

Účast' občanov na územnom plánovaní

Brožúra zohľadňuje právny stav k septembru 2011

Brožúra vznikla vďaka finančnej podpore programu DFID, Britského Ministerstva pre medzinárodný rozvoj.

Před zákonem stojí dveřník. K tomuto dveřníku přijde muž z venkova a prosí, aby ho vpustili do zákona. Avšak dveřník řekne, že ho teď nemůže vpustit. Muž uvažuje, a pak se zeptá, zda tedy bude smět vstoupit později. "Možná," řekne dveřník, "teď však ne." Protože brána k zákonu je jako vždy otevřena a dveřník ustoupí stranou, shýbne se ten muž, aby se podíval bránou dovnitř. Když to dveřník zpozoruje, zasměje se a řekne: "Jestliže tě to tak láká, zkus tam vejít přes můj zákaz. Ale pamatuj si: Já jsem mocný. A jsem jen nejnižší dveřník. Sál za sálem však stojí dveřníci, jeden mocnější než druhý. Už na třetího z nich se ani já nemohu podívat." Takových nesnází se muž z venkova nenadál; zákon má být přece přístupný každému a vždy, myslí si, ale když se teď pozorněji podívá na dveřníka v kožichu, na jeho veliký špičatý nos, na dlouhé, tenké, černé tatarské fousy, rozhodne se, že přece jen raději počká, až dostane povolení vstoupit. Dveřník mu dá stoličku a dovolí, aby si sedl stranou od dveří.

Tam sedí dny a léta. Znovu a znovu se pokouší, aby byl vpuštěn, a unavuje dveřníka s prosbami. Dveřník ho občas tak trochu vyslýchá, vyptává se ho na domov a mnoho jiného, ale jsou to neúčastné otázky, jaké kladou velcí páni, a nakonec mu pokaždé řekne, že ho ještě nemůže vpustit. Muž, který se na cestu zásobil mnoha věcmi použije všeho, byť to bylo sebecennější, aby dveřníka podplatil. Ten sice všechno přijme, ale říká při tom: "přijímám to jen proto, abys nemyslel, žeš něco zanedbal."

Po celá dlouhá léta pozoruje ten muž dveřníka skoro bez ustání. Zapomene na ostatní dveřníky a tento první se mu zdá být jedinou překážkou, pro niž nemůže vstoupit do zákona. Proklíná tu neblahou náhodou, první léta bez ohledu a nahlas, později, když zestárne, si už jen brumlá pro sebe. Zdětinští a poněvadž za ta léta, co dveřníka zkoumá, poznal i blechy v límci jeho kožichu, doprošuje se i těch blech, aby mu pomohly a dveřníka přemluvily. Posléze mu ochabne zrak, a on neví, stmívá-li se kolem něho doopravdy, nebo klame-li ho pouze vlastní zrak. Zato však teď rozeznává ve tmě jakousi zář, která se neuhazitelně prodírá dveřmi zákona. Má teď již života nakrátce. Před smrtí se mu v hlavě soustředí všechny zkušenosti celé té doby v jedinou otázku, již dveřníkovi dosud nepoložil.

Pokyne mu, neboť není již s to vztyčit tuhnoucí tělo. Dveřník se k němu musí hluboko sklonit, jelikož rozdíl ve velikosti se značně změnil v mužův nepospěch.

"Copak chceš teď ještě vědět?" zeptal se dveřník, "jsi nenasytný."

"Všichni přece dychtí po zákonu," řekne muž. "Jak to, že za všechna ta léta nikdo kromě mne nepožádal, aby byl vpuštěn?"

Dveřník pozná, že muž již skonává, a aby dostihl ještě jeho zmírající sluch, zařve na něho:

"Tudy nemohl být nikdo jiný vpuštěn, neboť tento vchod byl určen jen pro tebe. Teď půjdu a zavřu ho."

Před zákonem. Franz Kafka, Povídky, ODEON, Praha 1990

OBSAH:

1. Úvod	4
2. Územnoplánovacie podklady	8
2.1. Urbanistická štúdia	8
2.2. Územný generel	9
2.3. Územná prognóza	10
2.4. Územno-technické podklady	10
2.5. Ostatné podklady	10
3. Územnoplánovacia dokumentácia	12
3.1. Koncepcia územného rozvoja SR	13
3.2. Územný plán regiónu	13
3.3. Územný plán obce	13
3.4. Územný plán zóny	16
4. Jednotlivé kroky obstarávania územnoplánovacej dokumentácie	19
4.1. Prípravné práce	21
4.2. Prieskumy a rozbory	22
4.3. Zadanie	22
4.4. Koncept	23
4.5. Návrh územnoplánovacej dokumentácie	26
Návrh ÚP obce	26
Návrh ÚP zóny	27
5. Schvaľovanie, záväznosť, aktualizácia územnoplánovacej dokumentácie, jej uloženie a prístup k informáciám	28
6. Vysvetlivky	31

1. ÚVOD

Verejnosť sa často domnieva, že územné plánovanie slúži len na to, aby ľudia vedeli, kde a čo možno stavať. Zo stavebného zákona¹, vyhlášky Ministerstva životného prostredia SR č. 55/2001 Z.z. o územnoplánovacích podkladoch a územnoplánovacej dokumentácii a) však vyplýva, že územné plánovanie je nástroj územného rozvoja, ktorým je možné regulovať prakticky všetky ľudské činnosti v území tak, aby sa zabezpečil trvalo udržateľný rozvoj riešeného územia².

Významné je, že tento silný nástroj majú k dispozícii samosprávy, ktoré zodpovedajú za územné plány svojich regiónov, obcí aj zón. A významné je aj to, že verejnosť, ako konzument životného prostredia a dôležitý, aktívny prvok občianskej spoločnosti, môže v územnom plánovaní zohrať významnú rolu. V tejto publikácii sa zameriame najmä na územné plánovanie v pôsobnosti obcí³ a na to, ako sa verejnosť môže podieľať na rozvoji svojho územia.

Územné plánovanie je celý rad rôznych činností a materiálov, z ktorých sú osobitne dôležité:

- územnoplánovacie podklady (ÚPP) a územnoplánovacia dokumentácia (ÚPD)
- územnoplánovacie činnosti, čiže činnosti, ktorými sa podklady a dokumentácia zabezpečujú).

Územným plánovaním sú však aj ďalšie činnosti, ako napríklad sledovanie územia, vyhodnocovanie rôznych informácií, a v neposlednom rade i komunikácia medzi politikmi, profesionálmi a verejnosťou. V manuáli uvádzame len vybrané informácie, ktoré môžu byť praktické pre verejnosť, ktorá má záujem ovplyvniť územné plánovanie v svojej obci.

Ciele a úlohy územného plánovania.

Územným plánovaním sa najmä:

- rieši usporiadanie územia,
- určujú zásady využívania územia,
- koordinujú rôzne činnosti tak, aby boli v súlade s princípmi trvalo udržateľného rozvoja.

Územné plánovanie vytvára predpoklady pre trvalý súlad všetkých činností v území, s osobitným zreteľom na

- starostlivosť o životné prostredie
- dosiahnutie ekologickej rovnováhy
- zabezpečenie trvalo udržateľného rozvoja pre šetrné využívanie prírodných zdrojov a zachovanie prírodných, civilizačných a kultúrnych hodnôt.

Z cieľov a úloh územného plánovania definovaných zákonom je zrejmé, že územné plánovanie je oveľa širší a významnejší nástroj ako laická verejnosť zvykne predpokladať, ktorým sa reguluje rozvoj územia. Pod rozvojom územia sa nemyslí len jeho využívanie pre potreby človeka, ale aj zachovanie priaznivého životného prostredia.

Zjednodušene povedané, územné plánovanie je nástroj na zabezpečenie dobrého životného prostredia, živej aj neživej prírody, pre všetkých, nielen pre dnešné, ale aj pre budúce generácie. Takéto poslanie územného plánovania však v praxi neraz nechápu ani samotné orgány územného plánovania a niekedy dokonca ani zainteresovaná verejnosť. Preto sústavne narastá najmä úloha verejnosti, aby sa podieľala na územnom plánovaní, aby ovplyvňovala

tvorbu takých územných plánov, ktoré budú naplňať všetky významné ciele a úlohy, nielen niektoré investičné, alebo ekonomické, ale aj environmentálne a sociálne ciele.

Niektoré dôležité pojmy

Základné nástroje územného rozvoja: Aby územné plánovanie reálne naplňalo všetky ciele, má k dispozícii rôzne nástroje. Základnými nástrojmi územného plánovania sú:

- územnoplánovacie podklady (ÚPP),⁴
- územnoplánovacia dokumentácia (ÚPD),⁵
- územné rozhodnutie (ÚR).

Jednotlivým základným nástrojom sa budeme venovať v samostatných kapitolách. Územné rozhodovanie popisujeme v osobitnom manuáli „Účasť občanov v územnom a stavebnom konaní“. Pojem je však natoľko dôležitý, že pripomenieme aspoň zjednodušene, že len na základe **územného rozhodnutia** možno umiestňovať stavby, meniť využitie územia a chrániť dôležité záujmy v území.

Územnoplánovacia činnosť: Územné plánovanie sa zabezpečuje nielen základnými nástrojmi, ale aj ďalšími činnosťami, najmä územnoplánovacou činnosťou, ktorou je:

- obstarávanie a spracovanie územnoplánovacích podkladov (ÚPP) a udržiavanie ich aktuálneho stavu,
- obstarávanie, spracovanie, prerokúvanie a schvaľovanie územnoplánovacej dokumentácie (ÚPD) a udržiavanie jej aktuálneho stavu.

Na územnoplánovacie činnosti sa nevzťahujú všeobecné predpisy o správnom konaní⁶.

Obstarávanie je činnosť, ktorá pozostáva z viacerých krokov, ktoré môžu byť rôzne. Záleží napríklad aj od toho, či sa obstarávajú ÚPP, alebo ÚPD. Obce môžu zabezpečovať obstarávanie ÚPP aj ÚPD len prostredníctvom odborne spôsobilej osoby, ktorá vykonala predpísanú skúšku a je vedená v registri odborne spôsobilých osôb. Ďalšie podrobnosti sú uvedené v tretej kapitole.

Spracovanie ÚPP a ÚPD: Spracovanie ÚPP a ÚPD je projektovou činnosťou, ktorá patrí medzi vybrané činnosti vo výstavbe a ktoré podobne ako obstarávanie, môžu vykonávať len osoby na to oprávnené⁷. Spracovateľ zhotovuje **prieskumy a rozbor, koncept a návrh** riešenia ÚPD

Prerokúvanie: Spôsob prerokúvania jednotlivých etáp ÚPD (zadania, konceptu aj návrhu ÚPD) je upravený v stavebnom zákone a má rôzne odlišnosti. Z vyhlášky č. 55/2001 Z.z.⁸ vyplýva, že sa prerokujú aj etapy niektorých ÚPP.

Schvaľovanie: V procese zabezpečenia územného plánu je niekoľko etáp, kedy orgán územného plánovania musí určiť spôsob a smer ďalšieho postupu. Stavebný zákon presne uvádza, v ktorej etape a ktorý dokument nestačí len prerokovať, ale ho treba aj schváliť. A osobitne detailne je upravené schvaľovanie konečného návrhu územného plánu obce, alebo návrhu územného plánu zóny.

Každá územnoplánovacia dokumentácia je najmä výsledkom kompromisu medzi mnohorakými, často protichodnými názormi mnohých ľudí na to, aký má byť ďalší rozvoj ich územia. Príležitosť na vyjadrenie názoru musia preto dostať všetci, ktorí o to stoja. To ale neznamená, že je možné všetkým vyhovieť. Zákonom určené procesy obstarávania, spracovania, prerokúvania a schvaľovania ÚPD sú dôležité najmä preto, aby sa územné plány

nezneužívali. Aj porušenie procesu jeho zabezpečovania môže zapríčiniť jeho neplatnosť, aj keby ho príslušný orgán schválil.

Orgány územného plánovania: ÚP obcí a zón⁹ obstarávajú obce. Schvaľovanie územného plánu obce, alebo jej časti, je vyhradené **obecnému zastupiteľstvu**.

Ministerstvo dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja SR je podľa § 16 ods. 3 stavebného zákona ústredným orgánom územného plánovania. Orgánmi územného plánovania sú aj **krajské stavebné úrady, samosprávne kraje a Ministerstvo obrany SR**.

Stavebným úradom je od 1.1.2003¹¹ obec, a teda orgán zodpovedný za územné konanie, ktorý vydáva územné rozhodnutie je obec. Najvyšším výkonným orgánom obce je starosta¹², ktorý rozhoduje v mene obce v územnom aj v stavebnom konaní – vydáva územné rozhodnutie a stavebné povolenie.

Odvolacím orgánom voči rozhodnutiam starostu je Krajský stavebný úrad.

Územné rozhodnutie sa vydáva formou rozhodnutia v tzv. územnom konaní¹³, ktoré podpisuje **starosta**¹⁴ obce. Územné konanie vedie stavebný úrad (priamo v obci, alebo v spoločnej úradovni).

Ďalšie pojmy územného plánovania uvádza § 139a stavebného zákona. Z nich uvedieme aspoň dva:

Územný rozvoj je taký rozvoj, ktorý trvalo udržateľným spôsobom uspokojuje základné životné potreby ľudí v krajine, pričom neznižuje jej diverzitu, zabezpečuje optimálne priestorové usporiadanie a funkčné využívanie územia, environmentálnu bezpečnosť a vhodnosť stavieb a zariadení, tvorbu a zachovanie územného systému ekologickej stability, šetrné využívanie prírodných zdrojov, ochranu prírodného a kultúrneho dedičstva.

Regulatív priestorového usporiadania a funkčného využívania územia je **záväzná smernica**, ktorou sa usmerňuje umiestnenie a usporiadanie určitého objektu alebo vykonávanie určitej činnosti v území. Je vyjadrený hodnotami vlastností prvkov krajinnej štruktúry slovne, číselne a podľa možnosti aj graficky. Regulatív má charakter zákazov, obmedzení alebo podporujúcich faktorov vo vzťahu k priestorovému usporiadaniu a funkčnému využívaniu územia. Regulatív tým **určuje zakázanú, obmedzenú a prípustnú činnosť alebo funkciu** v území¹⁵.

Ďalšie pojmy, používané v územnom plánovaní, sú uvedené aj v § 43, § 139, § 139a, § 139b stavebného zákona a niektoré zas vyplývajú z urbanistickej praxe alebo noriem a sú viac alebo menej definované. Napríklad v územnom plánovaní sa najmä v mapách a výkresoch používajú **rôzne symboly, značky, a farby**. Pojmy aj symboly a značky, ktoré sa používajú najčastejšie, sú uvedené aj v „**Metodickom usmernení obstarania a spracovania územného plánu obce**“, ktoré bolo vydané v súlade s ustanovením § 17 stavebného zákona (ďalej len „metodické usmernenie“).

Niektoré bežne zaužívané pojmy v územnom plánovaní, nie sú jednoznačne definované. Napríklad „**občianska vybavenosť**“¹⁶ alebo „**občianske vybavenie**“, ktoré presne nešpecifikuje ani stavebný zákon ani vykonávacie predpisy. Je výhodné upresniť takéto pojmy v konkrétnej územnoplánovacej dokumentácii (najmä v územnom pláne obce alebo zóny), napríklad tak, že sa určí, aké činnosti alebo služby patria pod občiansku vybavenosť, prípadne ktoré tam nepatria¹⁷ Najmä môže ísť o čerpace stanice pohonných hmôt a niektoré

podobné činnosti (buď hlučné, zápachajúce, alebo také, ktoré zvyšujú dopravu a pod), ktoré je vhodné jednoznačne vylúčiť alebo riešiť osobitne.

2. ÚZEMNOPLÁNOVACIE PODKLADY

Samotný názov napovedá, že ÚPP slúžia najmä ako podklad na prípravu ÚPD (v tomto manuáli najmä na prípravu územných plánov obcí a zón). ÚPD následne slúži ako záväzný podklad pre územné rozhodovanie. Lenže nie všetky obce musia mať povinne vypracované územné plány. Ale investori môžu mať záujem stavať alebo vykonávať niektoré činnosti, o ktorých treba rozhodnúť v územnom konaní. A preto na samom počiatku rozprávania o ÚPP upozorňujeme na jednu zvláštnosť. **ÚPP nemusia slúžiť len na prípravu ÚPD, ale za istých okolností môžu slúžiť, rovnako ako ÚPD, aj ako PODKLAD PRE ÚZEMNÉ ROZHODOVANIE.**

Územnoplánovacími podkladmi sú:

- urbanistická štúdia,
- územný generel,
- územná prognóza,
- územno-technické podklady.

V územnoplánovacej činnosti sa využívajú aj tzv. „ostatné podklady“. Sú to niektoré existujúce dokumenty a informácie. Z nich sa niektoré využívajú povinne (ak sú k dispozícii, musia sa využiť, ak nie sú vypracované, nemusia sa vždy nevyhnutne zabezpečiť).

2.1. Urbanistická štúdia¹⁸

Urbanistická štúdia rieši čiastkové problémy v území a spracováva sa:

- pri príprave územného plánu ako návrh koncepcie priestorového usporiadania a funkčného využívania územia,
- na spodrobnenie alebo overenie územného plánu,
- pri zmene a doplnkoch ÚP,
- na riešenie špecifických problémov v území ako podklad pre územné rozhodovanie,
- ak to ustanovuje osobitný predpis.

Štúdia môže slúžiť na rôzne účely, čo sa v praxi niekedy zneužíva.

Skúsenosti

Urbanistickú štúdiu obstaráva orgán územného plánovania, ale môže ju obstarat' ktokoľvek (alebo ktokoľvek môže finančne prispieť na jej obstaranie).

Na jedno územie teda môže byť vypracovaných aj viacero štúdií, ktoré zabezpečil buď niektorý orgán územného plánovania, alebo jeden, či viacerí investori. Takýto stav môže byť nezrozumiteľný. Pokiaľ štúdiu zabezpečuje investor a nie obec, môže sa ľahko stať, že projektant pri jej vypracovaní uprednostňuje najmä záujmy investora a nie komplexné záujmy obce a jej celkovú harmóniu.

Niekedy sú obce vystavené tlaku zo strany investorov, ktorý smeruje k tomu, aby obec vydala súhlasné stanovisko k ich investičnému zámeru v územnom, prípadne stavebnom konaní. V prípade nesúhlasného stanoviska hrozia uplatnením náhrady škody, ktorá im vznikla zbytočnou prípravou podkladov (najčastejšie práve urbanistických štúdií). Takéto požiadavky sú neoprávnené, ale môže sa stať, že neskúsené, neinformované zastupiteľstvo takémuto nátlaku podľahne.

Pre použitie a záväznosť štúdie je dôležité najmä to, na aký účel má slúžiť a či bola zabezpečená stanoveným procesom. Stáva sa, že si investor obstará štúdiu, predloží ju do obecného zastupiteľstva len ako informáciu a následne sa pokúša na základe takejto štúdie získať územné rozhodnutie.

Niekedy sa zastupiteľstvu predkladá aj štúdia, ktorá je v rozpore s územným plánom. Je to správne len vtedy, ak má štúdia slúžiť na zmenu územného plánu. Dôležité je, že **obsah a rozsah** štúdie **musí byť schválený už v jej zadaní**, čiže na samom počiatku prípravy. **Zadanie**¹⁹ urbanistickej štúdie je dokument, ktorý sa spracováva v počiatočnej etape, pred vypracovaním štúdie a **musí ho** na komunálnej úrovni **schváliť obecné zastupiteľstvo**²⁰ (aj s účelom, na aký bude štúdia použitá. Musí byť jasné, či má slúžiť na zmenu územného plánu, alebo na jeho spodrobnenie, alebo na niektorý z ďalších účelov uvedených vyššie). Pokiaľ by investor, alebo orgán územného plánovania nedodrжал určený postup, takto obstaraná urbanistická štúdia môže byť v územnom alebo stavebnom konaní spochybnená ako podklad, ktorý bol zabezpečený v rozpore so zákonom.

Úvodným krokom, pri zabezpečení urbanistickej štúdie na komunálnej úrovni (bez ohľadu na to, či ju obstaráva obec, alebo niekto iný, napríklad vlastník pozemku), by malo byť prerokovanie a schválenie **zadania** obecným zastupiteľstvom, v ktorom sa určí:

- obsah štúdie
- rozsah štúdie

Zadanie štúdie okrem toho povinne obsahuje aj²¹

- určenie špecifického **účelu použitia** štúdie
- určenie jej hlavných cieľov
- požiadavky vyplývajúce z ÚPD
- vymedzenie riešeného územia
- požiadavky na varianty a alternatívy.

Možnosti verejnosti

Ak sa verejnosť stretne v praxi pri riešení nejakého problému s urbanistickou štúdiou, môže preveriť či

- obsah a rozsah zadania bol skutočne v zadaní určený a či ho prerokoval a schválil aj príslušný orgán územného plánovania,
- sa štúdia skutočne používa na taký účel, aký bol schválený v zadaní (či napríklad namiesto zmeny územného plánu – podľa predpísaného postupu, sa navrhovateľ nepokúša získať rovno územné rozhodnutie...),
- ju vypracoval oprávnený projektant,
- je v súlade s ÚP (nemusí byť v súlade s ÚP vtedy, ak má slúžiť na zmenu ÚP),
- ak slúži ako podklad pre územné rozhodnutie, či sa k zadaniu vyjadril aj stavebný úrad.

Lepšie je problémom predchádzať. Prevenciou môže byť, ak verejnosť pravidelne sleduje program zastupiteľstva a ak sa má prerokovávať zadanie urbanistickej štúdie, môže ovplyvňovať jej podobu pripomienkovaním, alebo lobovaním cez poslancov zastupiteľstva²².

V prípade že verejnosť, ako účastník povoľovacieho konania²³ zistí, že štúdia bola použitá alebo získaná v rozpore s predpismi, môže argumentovať, že sa jedná o nezákonný podklad.

Ak štúdia slúži ako podklad pri vypracovávaní ÚP, pri zmenách a doplnkoch ÚP, alebo na spodrobnenie ÚP, porušenie zákonného postupu môže byť dôvodom neplatnosti príslušnej ÚPD. V takom prípade sa verejnosť môže domáhať nápravy u obecného zastupiteľstva, starostu alebo prokuratúry, ale aj na krajský stavebný úrad.

Ak je ÚP obce príliš všeobecný a je požiadavka na povolenie významnej stavby, verejnosť môže iniciovať cez poslancov zastupiteľstva spracovanie štúdie na spodrobnenie územného plánu.

2.2. Územný generel

Je dokument, ktorý podrobne rieši otázky územného rozvoja jednotlivých zložiek osídlenia. Verejnosť sa najčastejšie stretáva s generelmi dopravy alebo zelene. Môže však byť vypracovaný aj generel iný, napríklad technických sietí, občianskej vybavenosti a pod. Spracúva sa najmä vtedy, ak je potrebné vyriešiť problémy niektorej zložky osídlenia, robí sa pre odvetvovú koncepciu, nie pre stavebný zámer.

Môže slúžiť ako:

- podklad pre územné rozhodovanie
- podklad pre spracovanie ďalšej ÚPD

Jeho obsah a rozsah sa určuje v zadaní²⁴. Územný generel neobstaráva ktokoľvek, ako v prípade urbanistickej štúdie, ale príslušný orgán územného plánovania, ktorým môže byť na komunálnej úrovni obec, alebo samosprávny kraj. Môže ho vyžadovať stavebný úrad ako podklad k územnému konaniu.

Čo môže verejnosť

- zistiť, či generel vypracovala oprávnená osoba
- či bol obsah a rozsah generelu určený v zadaní²⁵
- či je obsah jeho zadania v súlade s §4 vyhl. 55/2001
- ak generel slúži ako podklad k ÚR, preveriť, či je v súlade so záväznou časťou územného plánu²⁶
- iniciovať v prípade potreby v zastupiteľstve obstaranie generelu.

2.3. Územná prognóza

V praxi sa na komunálnej úrovni používa málo. V obmedzenom rozsahu nášho manuálu sa jej preto osobitne nevenujeme. Môže taktiež slúžiť ako podklad pre územné rozhodovanie.

2.4. Územno-technické podklady (ÚTP)

Sú to odborné materiály²⁷, nie je osobitný dôvod aby sme sa im detailne venovali. Aj ÚTP slúžia pre územné rozhodovanie vtedy, ak nie je spracovaná ÚPD.

2.5. Ostatné podklady

V územnom plánovaní sa využívajú ako podklady aj rôzne ďalšie dokumenty a informácie. Uvedieme aspoň niektoré príklady z tých, ktoré sa povinne využívajú:

- stratégie TUR, štátnej environmentálnej politiky,...
- projekty pozemkových, lesných, vodohospodárskych... úprav,
- dokumenty územného systému ekologickej stability (ÚSES)...
- programy odpadového hospodárstva (POH),
- koncepcie rozvoja jednotlivých oblastí obcí.

Stavebný zákon priamo neuvádza, že ostatné podklady slúžia ako podklady pre územné rozhodovanie. Ale nepriamo to vyplýva z § 37 ods. 1 stavebného zákona. Pretože stavebný úrad je oprávnený obstaráť aj iné podklady potrebné pre územné rozhodnutie (nielen tie, ktoré priamo uvádza stavebný zákon).

Skúsenosti

Niektoré z týchto koncepčných dokumentov sa schvaľujú alebo prijímajú aj za účasti verejnosti, ktorá tým, že ovplyvní ich podobu, môže ovplyvniť aj územné plány. Povinné využívanie týchto podkladov neznamená, že ich musí orgán ÚP aj v plnej miere akceptovať²⁸. Niektoré z týchto podkladov však môžu mať záväzný charakter (napríklad záväzná časť Programu odpadového hospodárstva kraja a okresu sa vydáva verejnou vyhláškou). Život prináša zaujímavé, neraz aj konfliktné situácie, lebo lokálne názory či pohľady na rozvoj územia bývajú odlišné od pohľadu regionálneho, alebo celoslovenského²⁹. Rozpory môžu nastať medzi verejnosťou a orgánom územného plánovania, ale i medzi samosprávou a štátnou správou.

Možnosti verejnosti

Je praktické, ak sa verejnosť zapojí do tvorby koncepcií obce, do prípravy MÚSES, alebo Programu odpadového hospodárstva, pretože ciele a úlohy ktoré sa v nich definujú môžu určiť charakter budúceho územného plánu, alebo jeho zmenu. I keď verejnosť si málokedy dokáže predstaviť, že napríklad dôsledkom prípravy a schvaľovania podnikateľskej koncepcie v obci, môže byť aj nový územný plán či jeho novela a vytvorenie podmienok povedzme pre vznik supermarketu na mieste pôvodného športového areálu. Aj takéto koncepčné dokumenty však verejnosť môže ovplyvniť najmä tým, že sa nimi bude aktívne zaoberať v štádiu ich prípravy a schvaľovania, že bude vyjadrovať svoj názor najmä v komunikácii s poslancami, starostami, komisiami pri obecných zastupiteľstvách.

3. ÚZEMNOPLÁNOVACIA DOKUMENTÁCIA

Každý človek môže mať iné predstavy o vývoji územia. Investorom dopravných stavieb vyhovujú priame cesty, prechádzajúce obcami bez „zbytočných“ obchádzok. Niektorí majitelia nehnuteľností v centre obcí by možno radi „na vlastnom“ chovali pre vlastné prilepšenie hydinu či ošípané alebo si tu zariadili stolárske dielne či opravovne áut... Mnohí majitelia historických objektov – kultúrnych pamiatok v zlom technickom stave, by ich možno najradšej odstránili a na ich mieste postavili moderné domy. Lenže ďalší obyvatelia obce môžu mať úplne iné predstavy o svojej obci, ako niektorí majitelia nehnuteľností či investori. Niekde potrebujú postaviť školu, nemocnicu, skládku odpadu, alebo chrániť jedinečnú prírodu. Aby bol rozvoj územia harmonický, aby zabezpečil ochranu všetkých dôležitých záujmov (súkromných aj verejných), je k dispozícii nástroj, dostatočne odborný, silný, transparentný aj demokratický, umožňujúci hľadanie optimálneho riešenia rozvoja územia. Týmto nástrojom je územnoplánovacia dokumentácia, ktorá **je základným nástrojom rozvoja a starostlivosti o životné prostredie**. Ďalšie významné regulačné nástroje musia byť v súlade s ÚPD³⁰.

ÚPD je okrem iného povinným podkladom pri umiestňovaní stavieb a povoľovaní niektorých činností stavebným úradom (pri vydávaní územných rozhodnutí a stavebných povolení). Všetky činnosti, ktoré vyžadujú povolenie podľa osobitných predpisov (napríklad podľa zákona o ovzduší, vodného, banského, cestného, alebo aj o odpadoch, o ochrane zdravia ľudí a niekedy dokonca i lesného...), sa vykonávajú na nejakom konkrétnom mieste a väčšina aj v nejakom zariadení, zvyčajne v stavbe. Preto býva kľúčovým povolením práve územné rozhodnutie, v ktorom sa sledujú všetky významné záujmy, nielen ochrana jednej zložky prírody (ovzdušie, vody, ochrana prírody a krajiny...), alebo iného záujmu (napríklad ochrana zdravia). Rozhodnutie o umiestnení stavby musí byť v súlade s ÚPD, ktorá je najkomplexnejším nástrojom:

- ochrany životného prostredia, kultúrnych pamiatok a tradícií,
- regulácie rôznych činností (nielen investičných), podnikania a iných aktivít v území, dokonca aj ich zákazmi, obmedzovaním či usmerňovaním,
- ekonomickým, lebo ňou možno zakazovať, usmerňovať, regulovať účel využívania územia, v krajnom prípade aj vyvlastňovať vo verejnom záujme, a preto jej uplatňovanie má aj významné ekonomické dôsledky,
- demokracie, lebo v značnej miere umožňuje rozhodovať o vlastnom území tým, ktorí aj budú znášať dôsledky rozhodnutí. Platí však zásada nadradenosti vyšších záujmov nad lokálnymi, záväzná časť územných plánov ÚPD vyššieho stupňa sú záväzná pre územné plány nižších stupňov.

Okrem toho ÚPD je aj

- zoznamom možností aj povinností, lebo jej napĺňanie v niektorých oblastiach (akými sú napríklad výstavba navrhnutých zariadení, stavieb, vykonávanie podnikateľských činností a podobne) nemusí byť povinnosťou ale ÚPD je základným predpokladom pre ich realizáciu. A zároveň za porušenie zásad, ktoré sú v územných plánoch uvedené ako záväzná, je možné priestupcu postihnúť veľkou pokutou³¹, dokonca aj odstránením nelegálnej stavby³²,
- je špecifické kolektívne dielo, vznikajúce v transparentnom procese. Pretože aj keď sa zabezpečuje na základe odborných princípov a určených pravidiel, jeho výslednú podobu určujú vo veľkej miere najmä miestne potreby, a ovplyvňujú ju priority, predstavy a názory miestnych obyvateľov – aj laické, estetické, či morálne.

Územnoplánovacia dokumentáciu tvoria

- koncepcia územného rozvoja Slovenska (KURS)

- územný plán regiónu (v minulosti aj ÚP veľkého územného celku)
- územný plán obce
- územný plán zóny

My sa budeme venovať najmä ÚP obcí a zón, prvé dva stupne ÚPD spomenieme len v najnevyhnutnejšej miere.

3.1. Konceptia územného rozvoja Slovenska

Konceptia územného rozvoja Slovenska sa spracúva pre celé Slovensko³³. Obstaráva ju Ministerstvo dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja SR a schvaľuje Vláda SR. Zverejnená je na www stránke ministerstva, k dispozícii by mala byť aj na krajských stavebných úradoch. Keďže je významným strategickým dokumentom, z ktorého sa odvíjajú ďalšie stupne územnoplánovacej dokumentácie (ÚP regiónov, obcí aj zón), mala by sa aj posudzovať v procese posudzovania vplyvov na životné prostredie³⁴, podľa zákona o posudzovaní vplyvov na životné prostredie.

3.2. Územný plán regiónu

Obstaráva ho samosprávny kraj (môže aj ministerstvo). Musí byť v súlade so záväznou časťou KURS a vychádza z jej smernej časti. Jeho obsah uvádza § 10 stavebného zákona a §11 vyhlášky MŽP SR č. 55/2001 Z.z. Problémom je, že široká verejnosť sa o obstarávaní ÚP regiónu nemusí vôbec dozvedieť.

Stavebný zákon uvádza, že oznam o jednotlivých etapách obstarávania ÚP regiónu musí byť zverejnený spôsobom v mieste obvyklým v jednotlivých obciach. Obce sú o jeho obstarávaní informované povinne a pretože sa jedná o informáciu významnú aj pre širokú verejnosť, bolo by vhodné, aby ju zverejňovali³⁵ aj na svojej úradnej tabuli.

Skúsenosti

ÚP regiónu môže závažne ovplyvniť niektoré činnosti aj v jednotlivej, konkrétnej obci, napríklad môže určovať nové dopravné trasy, nové priemyselné zóny, ale aj záujmy ochrany prírody a krajiny... Preto je praktické, aby sa nielen zástupcovia dotknutých obcí (starosta, zastupiteľstvo a komisie, poslanci za VÚC), ale aj verejnosť s týmto dokumentom oboznámila a v jednotlivých etapách jeho obstarávania s ku nemu aj vyjadrovala.

Možnosti verejnosti

Verejnosť môže pripomienkovať tvorbu ÚP regiónu. Môže však iniciovať aj prijatie všeobecne záväzného nariadenia (VZN) obce o informačnom systéme. Obec môže vo VZN stanoviť napríklad povinnosť starostovi alebo obecnému úradu, aby na informačnej tabuli povinne informovali občanov o koncepčných dokumentoch (aj regionálneho a iného charakteru) a o jednotlivých etapách a lehotách ich pripomienkovania.

3.3. Územný plán obce

Je významný dokument a silný regulačný nástroj. Stavebný zákon určuje, kedy obec musí mať územný plán povinne a kedy sú obce povinné ÚP obstaráť:

- mestá a obce s viac ako 2000 obyvateľmi sú povinné mať, resp. schváliť ÚP najneskôr do 30.júna 2005,

- ak treba riešiť koncepciu územného rozvoja obce, uskutočňovať rozsiahlu novú výstavbu a prestavbu v obci alebo umiestniť verejnoprospešné stavby,
- to vyplýva zo záväznej časti územného plánu regiónu, najmä na splnenie medzinárodných záväzkov alebo na umiestnenie verejného dopravného a technického vybavenia územia celoštátneho významu.

Územný plán môže byť spoločný aj pre dve alebo viac obcí, prípadne môže byť, najmä pre menšie obce, vypracovaný s podrobnosťou detailnejšieho územného plánu zóny.

Územný plán je odborný a často rozsiahly dokument. Jeho obsah určuje stavebný zákon v § 11 ods. 5 a vyhl. MŽP SR č. 55/2001 Z.z. v § 12. V územnom pláne obce sa uvádza aj to, pre ktoré časti obce sa vypracuje ÚP zóny.

Záväzné časti musia byť určené všeobecne záväzným nariadením (VZN). ÚP obce v záväznej časti určí plochy pre verejnoprospešné stavby, asanácie a chránené časti krajiny.

Skúsenosti

Verejnosť sa začne zvyčajne zaujímať o ÚP **neskoro** až keď začína nejaká „háklivá“ výstavba, (napríklad benzínového čerpadla, garáží, hypermarketu, cesty), keď sa začína hovoriť o vyvlastňovaní a verejnom záujme, prípadne keď začína proces EIA a verejnosť si uvedomí, ako by sa zišiel „dobrý“ územný plán. Verejné konflikty pri zahájení výstavby spôsobujú problémy zainteresovaným investorom, samospráve, štátnej správe aj verejnosti. Preto by malo byť v spoločnom záujme všetkých, aby sa verejnosť spolupodieľala na formovaní územia, aby bola zrozumiteľne **informovaná** o dôležitých etapách obstarávania územného plánu, aby mu rozumela, aby sa zapájala do jeho prípravy a vyjadrovala svoje názory na rozvoj svojho územia. Je to ťažké. Územnému plánu neraz nerozumejú ani poslanci, ktorí ho schvaľujú³⁶. Významnú úlohu pri osвете môže zohrať „obstarávateľ“. Najmä ak bude informovať o príprave územného plánu zrozumiteľne v miestnych médiách, ak **osloví** miestnych aktivistov – združenia, spoločenské organizácie... aby sa z prípravy územného plánu stala naozaj spoločná miestna záležitosť. Samosprávy často informujú verejnosť len strohým oznamom na málo prístupnej úradnej tabuli. Splnia povinnosť (niekedy dokonca ani nie) a verejnosť ostane pri tvorbe ÚP pasívna. Tým aktívnejšia potom býva v „boji“ proti neželanej benzínke.

Ani zapojenie verejnosti do prípravy ÚP však ešte nevyučuje budúce možné konflikty. Nie je možné predvídať všetky okolnosti, ktoré môže priniesť život.

Ak sa verejnosť stretne s problémami pri rozvoji územia (máme na mysli ochranu verejných, nie súkromných záujmov) a potrebuje argumentovať jestvujúcim územným plánom, odporúčame, aby sa obrátila na miestneho nestranného **odborníka** - urbanistu, stavbára, právnik, úradníka. Získať miestneho odborníka na stranu verejnosti však môže byť problém. Profesionáli, ktorých územné plánovanie živí, alebo úradníci podliehajúci samospráve či štátnej správe, môžu riskovať ohrozenie dobrých pracovných príležitostí, ak budú poskytovať **poradenstvo** verejnosti napríklad proti „záujmom“ samosprávy.

Vo vymedzenom rozsahu poskytujú poradenstvo verejnosti mimovládne organizácie (MVO), ktoré organizujú semináre, pomoc pri riešení konkrétnych problémov, aj právne služby, niekedy za symbolickú odmenu a prevádzkové náklady. Pokiaľ dochádza ku majetkovým konfliktom, napríklad vyvlastňovaniu, môže byť výhodné aj zastupovanie komerčným právnikom.

Dôležitý je najmä samotný **obsah ÚP**. Každý ÚP pozostáva z viacerých častí, grafických a textových príloh, záväzných a smerných častí, rôznych dokladov a jeho významnou súčasťou je aj VNZ o záväzných častiach ÚP. V praxi sa najčastejšie používa textová časť ÚP

a výkresy priestorového usporiadania a funkčného využívania územia. Jednotlivé časti ÚP by nemali byť v rozpore, ale mali by sa navzájom dopĺňať a upresňovať. Preto nestačí, aby stavebný úrad pri povoľovaní stavby nahliadal len do výkresu priestorového usporiadania a funkčného využívania územia. Môže sa stať, že plocha, ktorá je v tomto výkrese riešená iba tak, že je farbou určená napríklad na občiansku vybavenosť, je oveľa podrobnejšie riešená vo výkrese dopravy, pretože jej časť je navrhnutá veľmi detailne, napríklad na verejné parkovisko. To isté platí i pre verejnosť, keď sa oboznamuje s ÚP. Dôležitý je celý dokument, nielen jeho záväzné časti, ale aj smerné (ani tie nemožno obchádzať či ignorovať, i keď ich záväznosť nie je až taká „silná“ ako u záväzných, upravených vo VZN).

Ak sa náhodou stane, že niektoré časti ÚP si odporujú, je to chyba, ktorú treba napraviť zmenou ÚP. Príslušný orgán ÚP musí určiť, ktorá časť platí a ktorá nie. Pri zmenách ÚP sa ale musí taktiež postupovať v súlade so zákonom.

Zaujímavou skúsenosťou je obmedzené využívanie **regulatívov** v praxi. Tento významný nástroj slúži najčastejšie na „urbanistické“ účely³⁷. Ich použitie však môže byť podstatne širšie³⁸. Dobré zvolené regulatívy môžu poskytnúť jednoznačnú informáciu, ktoré činnosti sú v území prípustné a ktoré nie. Takýto stav je výhodný aj pre samosprávu, aj pre verejnosť aj pre investorov. V praxi sa málo uplatňujú najmä regulatívy ochrany životného prostredia. Regulatívy sú vhodné najmä na predchádzanie problémov, menej na ich hasenie. Vopred vhodne zvolené regulatívy vymedzujú jasný priestor pre dobré podnikateľské podmienky, vhodné bývanie, bezkonfliktné služby, priaznivé ŽP... Horšie sa schvaľujú regulatívy, ak problém už vznikol. Každá strana potom lobuje v zastupiteľstve za riešenie výhodné najmä pre ňu. Investori využívajú komerčné nástroje, verejnosť nátlakové, ale vo vyhrotenej situácii nemusí byť zastupiteľstvo pripravené prevziať úlohu rozhodcu. Verejný konflikt nie je prínosom ani pre samosprávu, ani pre investora ani pre verejnosť³⁹.

Už sme spomínali, že problémom v praxi býva aj nejednoznačnosť niektorých zaužívaných pojmov, alebo navrhnutých regulatívov⁴⁰. Ale problémom môže byť nevhodne použitá mierka pri vypracovaní výkresov (najmä 1:10 000, ale aj 1:5000⁴¹). Môže dôjsť k tzv. problému „**hrubej čiary**“. Z výkresu nemusí byť dostatočne jasné, kde vlastne končí alebo začína hranica nejakého územia vymedzeného na konkrétny účel (napríklad na zeleň). Preto je vhodné, aby si verejnosť uvedomovala túto vlastnosť výkresov a zaoberala sa vhodnosťou zvolenej mierky, keď sa zapája do tvorby územného plánu.

Spory niekedy spôsobuje platnosť, alebo skôr záväznosť ÚP. Najmä v prípade starších ÚP, ktoré neboli aktualizované, alebo ktoré nemajú vyhlásené záväzné časti vo VZN. Týmto problémom sa budeme zaoberať v kapitole o aktualizácii.

Orgánom územného plánovania je obec **pre celé svoje územie** (môže pozostávať aj z viacerých katastrov) a z viacerých zastavaných území, aj z nezastavaného územia. Môže sa stať, že je potrebné územným plánom regulovať iba určitú časť – napríklad rekreačnú oblasť. ÚP schvaľuje príslušné obecné zastupiteľstvo, ale môže ísť o oblasť, ktorá leží na okraji katastrálneho územia, je vlastne od obce vzdialená a dokonca toto územie môže byť v skutočnosti urbanisticky oveľa významnejšie prepojené na inú obec, ako na tú, ktorá o území rozhoduje. Takéto rozhodovanie býva poznačené najmä ekonomickými záujmami kompetentnej samosprávy. Podobný prípad sa stal pri schvaľovaní ÚP na Táloch, ktoré ležia v katastri Hornej Lehoty, ale dopravne a funkčne sú prepojené s obcou Bystrá.

Progresívne samosprávy pri príprave územného plánu dobre spolupracujú s verejnosťou, podrobne informujú občanov (aj z dotknutých obcí) o každom významnom kroku. Samospráva, ktorá sa pokúša využiť ÚP na úzke skupinové záujmy a s verejnosťou komunikuje iba v minimálnom rozsahu, odďaľuje možné konflikty, ku ktorým napokon zvyčajne dôjde pri realizácii navrhnutých rozvojových programov. A konflikty vo fáze výstavby sú zbytočne nákladné, nevyhovujú v konečnom dôsledku nikomu.

Možnosti verejnosti

Ak sa verejnosť stretne v praxi s problémom, ktorý sa týka jestvujúceho ÚP obce – najprv sa treba dôkladne oboznámiť s obsahom ÚP – najlepšie s pomocou odborníka. Vhodné je porovnať, či je obsah v súlade so zákonom aj vyhláškou, či je ÚP v súlade so záväznými časťami ÚP regiónu (resp. veľkého územného celku), či sú záväzné časti ÚP obce vyhlásené vo VZN, či ÚPD zabezpečovala a projektovala oprávnená osoba, či bol dodržaný postup obstarávania (o obstarávaní a možnostiach verejnosti v tomto procese si povieme v nasledujúcej kapitole).

Ak sa preukáže rozpor s ÚP vyššieho stupňa, alebo rozpor so zákonmi či porušenie procesu obstarávania, je to dôvod na neplatnosť ÚP obce. Verejnosť môže dať podnet starostovi, zastupiteľstvu, prokurátorovi.

Pokiaľ sa verejnosť stretne s problémom povoľovania nejakej konkrétnej stavby, môže sa zísť, ak dôsledne porovná súlad projektovej dokumentácie navrhovanej stavby so záväznými časťami ÚP obce. Pokiaľ sa verejnosť v problematike nevyzná a nemá k dispozícii pomoc miestneho odborníka, môže sa obrátiť na niektoré mimovládne organizácie, priamo, alebo prostredníctvom niektorých E-mailových diskusných konferencií (pozri kontakty uvedené v závere manuálu).

Ani dobrý schválený územný plán obce ešte nie je zárukou, že pri realizácii niektorých stavieb nevzniknú konflikty, rozdielne názory na rozvoj územia medzi verejnosťou a investormi, prípadne samosprávou. Príležitostí sa nájde veľa. Žiadny ÚP nemôže byť natoľko predvídavý a natoľko podrobný, aby jednoznačne reagoval na všetky možné aspekty reálneho života. Každý ÚP sa pripravuje v nejakom čase v nejakej konkrétnej situácii a vychádza z obmedzenej miery poznania skutočnosti. V živote vždy býva niečo inak, ako sa očakávalo či predpokladalo, alebo odporúčalo. Investície do nehnuteľností umožňujú veľké zisky a preto je v tejto oblasti stála aktivita rôznych investorov, rôznych vlastníkov pozemkov... Pokiaľ dôjde k záujmom, ktoré sú v rozpore so záväznými časťami ÚP, investorov táto skutočnosť ešte nemusí odradiť. Zisk býva dostatočným motívom aj na zmenu územného plánu. Investori majú k dispozícii na prvý pohľad silnejšie nástroje ako verejnosť. Motivovaní sú ekonomicky, majú k dispozícii prostriedky a teda aj čas a profesionálov, môžu aktívne ovplyvňovať reprezentantov samosprávy a lobovať za zmenu územného plánu, a niekedy dokonca získajú aj súhlas na umiestnenie stavby v rozpore s územným plánom alebo aj s inými predpismi. V našich podmienkach je bežná arogancia a trúfalosť investorov, ktorých úrady niekedy vôbec nepostihujú. Bežné sú prípady tzv. „čiernych stavieb“ bez stavebného povolenia⁴². V takýchto prípadoch je verejnosť pri presadzovaní verejného záujmu v aktivitách proti porušovaniu územného plánu a zákonom úspešná ak:

- je aktívna, sleduje dianie v obci, optimálne je, ak rozumie samospráve, pozná jej kompetencie a aspoň sa orientuje v niektorých základných predpisoch,
- je zorganizovaná, vie, na koho sa v prípade problémov obrátiť,
- dokáže zmedializovať porušovanie predpisov, vyvolať verejnú diskusiu a tým aj aktívny verejný tlak najmä na politikov⁴³,
- vie verejne vyžadovať politickú zodpovednosť za porušovanie územného plánu. Takáto aktivita môže byť veľmi účinná, lebo stavebné úrady už patria od 1.1.2003 pod samosprávu. Ak sa verejnosť stretne s problémom platného územného rozhodnutia či stavebného povolenia, ktoré sú však v rozpore s ÚP, do troch rokov od ich vydania je možné napraviť takéto rozhodnutie aj v tzv. mimoodvolacom konaní (verejnosť môže dať podnet podľa §64 zákona o správnom konaní).

3.4. Územný plán zóny

ÚP zóny je potrebné spracovať, ak schválený územný plán obce ustanovuje

- obstaráť ÚP zóny pre vymedzenú časť,
- vymedziť pozemok alebo stavbu na **verejnoprospešné účely**.

Veľkosť zóny, alebo spôsob určenia jej hraníc, nie sú presne definované predpismi. Jej vymedzenie vyplýva zo schváleného územného plánu⁴⁴ a teda ho vlastne na individuálne účely určuje aj schvaľuje zastupiteľstvo. Výhodné je určovať hranice zóny podľa funkcie územia tak, aby jedna zóna plnila konkrétnu funkciu. Zónu však môže tvoriť aj celé územie obce, najmä v prípade malej obce. Môže ísť aj o menšiu časť nejakého väčšieho urbanistického celku, ktorý slúži napríklad na bývanie – územný plán zóny sa môže vypracovať len pre časť sídliska a podobne. Aj v zóne určenej na bývanie je však možné vykonávať určité podnikateľské aktivity, súvisiace so službami, občianskou vybavenosťou..., pokiaľ nie sú vylúčené v ÚP konkrétnymi regulatívami.

ÚP zóny je spracovaný vo väčšej podrobnosti ako ÚP obce. Rieši podrobnejšie detaily, nielen na úrovni jednotlivých urbanistických alebo územnoplánovacích celkov, ale aj jednotlivých stavebných parciel. ÚP zóny môže plniť ešte jednu významnú funkciu. Môže urýchliť povoľovanie stavieb. Výkresy ÚP zóny sa vyhotovujú v mierkach 1: 500 alebo 1:1000⁴⁵. Toto je už dostatočná podrobnosť aj pre umiestňovanie stavieb na konkrétnych pozemkoch. Preto sa nevyžaduje rozhodnutie o umiestnení stavieb, pokiaľ ich umiestnenie rieši ÚP zóny a pokiaľ to je v jeho záväznej časti uvedené.

Aj záväzné časti ÚP zóny sa schvaľujú VZN a uvedú sa tam pozemky pre verejnoprospešné stavby a pre asanáciu.

Skúsenosti

Obce si niekedy, najmä z finančných dôvodov, obstarávajú jednoduchší územný plán obce, v ktorom sa určí, že jednotlivé zóny navrhnuté územným plánom budú podrobne riešené v samostatných územných plánoch zón. Ale na vypracovanie takýchto ÚP zón už obec nemusí mať potrebné prostriedky a tak sa stavby povoľujú aj bez tohto podrobného stupňa ÚPD. Lenže ÚP obce mohol byť riešený príliš všeobecne, pretože jeho spracovateľ predpokladal, že dôjde aj k ďalšej etape spracovania ÚPD. A tak môžu pri povoľovaní stavieb uniknúť mnohé závažné vzťahy, môžu chýbať dôležité regulatívy. Napríklad z územného plánu nemusí vôbec vyplývať výškové členenie stavieb, veľkosť stavebných pozemkov, situovanie ulíc a technického vybavenia...

Povoľovanie jednotlivých stavieb bez vyriešenia takýchto súvislostí môže spôsobiť neharmonický rozvoj obce, môže byť chaotické. Príkladom môže byť rýchly rozvoj Limbachu, v ktorom sa samospráva potýka s mnohými problémami zapríčinenými rýchlym rastom mnohých obytných zón vo veľmi krátkom čase. Niektoré zóny sa rozvíjali bez detailnej ÚPD zón, napriek tomu, že ÚP obce ich vyžadoval.

Niekedy sa stáva, že samospráva sa pokúša získať čas. Napríklad územný plán obce sa poslancom môže zdať už nevyhovujúci – zastaralý, a zároveň je potrebné zabezpečiť aj spracovanie podrobnejšieho ÚP zóny. A tak si zastupiteľstvo objedná taký ÚP zóny, ktorý je vlastne v rozpore s platným územným plánom. Takýto postup nie je správny. V ÚP zóny sa podrobne riešia detaily, ale hlavné zásady a regulatívy určuje ÚP obce, ktorý vychádza zo širších súvislostí. Okrem toho regulatívy, ktoré sú záväzne vyhlásené vo VZN o záväzných častiach územného plánu obce, možno meniť iba zákonným postupom – zmenou územného plánu obce.

Podkladom pre zmenu ÚP obce je napríklad urbanistická štúdia. ÚP zóny teda nemôže byť vypracovaný a schválený v rozpore so záväznými časťami ÚP obce, bez predchádzajúcej

zmeny ÚP obce. Stavebný zákon počíta aj s takouto situáciou. ÚP zóny by bol neplatný, aj keby ho zastupiteľstvo schválilo.

Verejnost' má pri ochrane a využití územného plánu zóny v podstate rovnaké **možnosti**, ako sme uviedli pri ÚP obce.

4. JEDNOTLIVÉ KROKY OBSTARÁVANIA ÚPD

Územnoplánovacie činnosti⁴⁶ by mali garantovať, aby sa príprava ÚPD nezatajila pred verejnosťou, aby sa verejnosť mohla (ak má záujem) aj podieľať na pripomienkovaní, navrhovaní iných riešení rozvoja územia, poskytovaní informácií..., aby sa názory verejnosti aj naozaj premietli do ÚP tak, aby ÚP vyjadroval názory obyvateľov a nie malej skupiny investorov, vlastníkov a politikov, aby riešil všetky významné záujmy, nielen ekonomické, ale aj iné, napríklad aj ochranu kultúrnych pamiatok, životného prostredia, zdravia... a aby bol po schválení aj všetkým obyvateľom dostupný, aby sa aj v praxi dodržiaval a aby sa v prípade potreby aktualizoval opäť za spolupráce s verejnosťou. Z územnoplánovacích činností je osobitne významné **obstarávanie** ÚP obcí a ÚP zón.

Pod „obstarávaním“ treba chápať sled povinných krokov stanovených zákonom, vyhláškou, ktorý ale môže byť rozšírený aj o ďalšie kroky, alebo ich zopakovanie, či stanovenie dlhších lehôt ako sú predpísané. Žiadnej samospráve nič nebráni, aby komunikovala s verejnosťou aktívnejšie, aby informovala obyvateľov ešte viac, ako jej určuje zákon, aby zverejňovala oznamy aj inými prostriedkami, nielen na úradnej tabuli. Zákon vymedzuje len nevyhnutné minimum, ktorého porušenie môže spôsobiť, že nákladne zabezpečovaný dokument sa napokon stane neplatný. Výsledkom obstarávania je návrh ÚP pripravený na schválenie obecným zastupiteľstvom.

A. Obstarávanie ÚP obce sa môže uskutočniť dvoma postupmi: buď s konceptom alebo s urbanistickou štúdiou, ktorá nahrádza koncept.

A.1. Alternatíva obstarávania ÚP obce s KONCEPTOM

- **PRÍPRAVNÉ PRÁCE**
- zabezpečenie **PRIESKUMOV A ROZBOROV**
- zabezpečenie spracovania **ZADANIA** ÚP obce,
 - prerokovanie zadania ÚP obce
 - s obcami, právnickými osobami, a samosprávnymi krajmi
 - s Krajským stavebným úradom
 - verejné prerokovanie zadania ÚP obce
 - jeho oznámenie spôsobom v mieste obvyklým
 - vystavenie na 30 dní na verejné nahliadnutie
 - pripomienkovanie zadania ÚP obce verejnosťou do 30 dní od oznámenia
 - dohodnutie zadania ÚP obce s dotknutými orgánmi štátnej správy
 - posúdenie zadania ÚP obce Krajským stavebným úradom
 - odstránenie rozporov
 - schválenie zadania obecným zastupiteľstvom
- zabezpečenie spracovania **KONCEPTU** ÚP obce vo variantoch, dohľad nad jeho spracovaním, jeho
 - verejné prerokovanie s dotknutými obcami, orgánmi štátnej správy, fyzickými a právnickými osobami a samosprávnymi krajmi
 - oznámenie prerokovania konceptu spôsobom v mieste obvyklým
 - doručenie oznámenia o prerokovaní konceptu obciam, orgánu štátnej správy
 - vystavenie konceptu na 30 dní na nahliadnutie
 - stanovenie lehoty na vyjadrenie verejnosti ku konceptu (najmenej 30 dní)

- verejné prerokovanie konceptu so zrozumiteľným výkladom, pred uplynutím stanovenej lehoty
- požiadanie dotknutých obcí aby informovali svoju verejnosť, dokiaľ sa môže ku konceptu vyjadriť
- spracovanie súborného stanoviska
 - možnosť zmeny **zadania** (súborné stanovisko a zmenu zadania schvaľuje obecné zastupiteľstvo, ktoré schválilo pôvodné zadanie)
 - možnosť opätovného prerokovania **konceptu**, ak nemožno z predchádzajúceho prerokovania jednoznačne odporučiť variant, ktorý sa má dopracovať v návrhu
- prerokovanie pripomienok ku konceptu, ktoré neboli zohľadnené s tými, ktorí ich uplatnili
- spracovanie **NÁVRHU ÚP** obce
 - oznámenie prerokovania návrhu ÚP obce
 - vystavenie návrhu na 30 dní
 - pripomienkovanie návrhu verejnosťou do 30 dní od oznámenia
 - prerokovanie návrhu s dotknutými obcami a právnickými osobami aj verejnosťou⁴⁷
 - dohodnutie návrhu s dotknutými orgánmi štátnej správy
 - prerokovanie stanovísk, ktoré neboli zohľadnené s tými, ktorí ich uplatnili
- príprava podkladov pre schvaľovanie
- posúdenie návrhu ÚP obce príslušným krajským úradom

A.2. Alternatíva obstarávania ÚP obce bez konceptu, s URBANISTICKOU ŠTÚDIOU

- **PRÍPRAVNÉ PRÁCE**
- zabezpečenie **PRIESKUMOV A ROZBOROV**
- zabezpečenie spracovania **URBANISTICKEJ ŠTÚDIE**⁴⁸, dohľad nad spracovaním, jej
 - verejné prerokovanie s dotknutými obcami, orgánmi štátnej správy, fyzickými a právnickými osobami
 - oznámenie prerokovania štúdie spôsobom v mieste obvyklým
 - doručenie oznámenia o prerokovaní štúdie obciam, orgánu štátnej správy
 - vystavenie štúdie na 30 dní na nahliadnutie
 - stanovenie lehoty na vyjadrenie verejnosti k štúdii (najmenej 30 dní)
 - prerokovanie štúdie so zrozumiteľným výkladom, pred uplynutím lehoty
 - požiadanie dotknutých obcí aby informovali svoju verejnosť, dokiaľ sa môže ku štúdii vyjadriť
- zabezpečenie spracovania **ZADANIA ÚP** obce (ktoré musí spĺňať aj funkciu súborného stanoviska), jeho
 - prerokovanie
 - s obcami, právnickými osobami a samosprávnym krajom
 - s Krajským úradom
 - verejné prerokovanie zadania ÚP obce
 - jeho oznámenie spôsobom v mieste obvyklým
 - vystavenie na 30 dní na verejné nahliadnutie
 - pripomienkovanie verejnosťou do 30 dní od oznámenia
 - dohodnutie zadania ÚP obce s dotknutými orgánmi štátnej správy
 - posúdenie zadania ÚP obce Krajským úradom
 - odstránenie rozporov

- schválenie zadania ÚP obce obecným zastupiteľstvom aj s upustením od spracovania konceptu
- spracovanie **NÁVRHU** ÚP obce
 - oznámenie prerokovania návrhu
 - vystavenie návrhu na 30 dní
 - pripomienkovanie návrhu verejnosťou do 30 dní od oznámenia
 - prerokovanie návrhu s dotknutými obcami a právnickými osobami
 - dohodnutie návrhu s dotknutými orgánmi štátnej správy
 - prerokovanie stanovísk, ktoré neboli zohľadnené s tými, ktorí ich uplatnili
- príprava podkladov pre schvaľovanie územného plánu
- posúdenie návrhu ÚP príslušným krajským úradom

B. Obstarávanie ÚP zóny

Pri obstarávaní ÚP zóny je oproti návrhu ÚP obce odlišná etapa **NÁVRHU**

- zverejnenie návrhu ÚP zóny na úradnej tabuli (najmenej na 30 dní)
 - výzva fyzickým a právnickým osobám (spôsobom v obci obvyklým) na vyjadrenie k návrhu,
 - zvolanie verejného prerokovania pred uplynutím lehoty,
 - zabezpečenie odborného výkladu spracovateľom,
- oznámenie termínu prerokovania dotknutým fyzickým a právnickým osobám a vlastníkom verejného dopravného a technického vybavenia, spôsobom v mieste obvyklým,
- prerokovanie návrhu s „dotknutými“ vlastníkami pozemkov a s vlastníkami verejného dopravného a technického vybavenia,
- vyhodnotenie stanovísk v spolupráci so spracovateľom,
- prerokovanie stanovísk ktoré nemožno zohľadniť s tými, ktorý ich uplatnili.

C. Po jednotlivých krokoch obstarávania ÚP obce⁴⁹ alebo aj zóny, nasleduje

- **schválenie** návrhu ÚPD
- **vyhlásenie VZN** o záväzných častiach ÚPD
- **zverejnenie záväzných častí** ÚPD na úradnej tabuli najmenej na 30 dní aj iným, v mieste obvyklým spôsobom
- **doručenie** ÚPD a VZN príslušnému orgánu štátnej správy (Krajskému stavebnému úradu)
- **uloženie ÚPD** v obci, na stavebnom úrade a na KÚ
- **sledovanie** rozvoja územia a v prípade potreby **aktualizácia ÚPD**

4.1. Prípravné práce

Cieľom je informovať verejnosť o začatí obstarávania ÚPD, sústrediť podklady, určiť ich záväznosť a určiť účel ÚPD jej predmet aj hranice riešeného územia. Pre ÚP obce a zóny vykonáva prípravné práce obec, prostredníctvom odborne spôsobilej osoby.

V tejto prvej etape sú dôležité dve skutočnosti:

- zverejnenie oznámenia o začatí obstarávania ÚPD
- zrozumiteľná osвета a informovanie verejnosti o význame ÚPD. Verejnosť si zvyčajne neuvedomuje dosah často strohej informácie.

Pri zverejňovaní informácie je dôležitý aj spôsob evidovania zverejnených informácií na úradnej tabuli. Postačuje ručné evidovanie zverejnených informácií (v poradí zverejňovania) v zošite s očíslovanými a opečiatkovanými stranami, s uvedením názvu a popisu informácie, dátumu zverejnenia na tabuli aj zvesenia, s podpisom osoby, ktorá úkon vykonala. Takéto detaily môžu byť uvedené vo VZN o informačnom systéme obce. Evidovanie informácií je dôležité pre spätnú kontrolu, či obec dodržala zákonné povinnosti a či a ako aj skutočne informovala verejnosť o jednotlivých krokoch procesu obstarávania ÚPD. Pripomínáme, že porušenie procesu môže byť dôvodom neplatnosti ÚPD aj keby ju zastupiteľstvo schválilo. Dôkladná evidencia je preto dôležitá nielen pre verejnosť, ale aj pre obec alebo osoby, ktorá obstaráva ÚPD, aby vedeli preukázať splnenie povinností.

4.2. Prieskumy a rozbor (PaR)

Cieľom prieskumov a rozborov je odborne vyhodnotiť poznatky o území, určiť stretý záujmov a problémy v území. PaR vykonávajú odborníci, čiže spracovateľ ÚPD, ktorý má potrebné oprávnenie. Obec je povinná pri výbere spracovateľa ÚPD postupovať podľa zákona o verejnom obstarávaní⁵⁰.

Najdôležitejšie výstupy z prieskumov a rozborov sú:

- problémový výkres a
- krajinno ekologický plán (tzv. KEP)

Prieskumy a rozbor sa neschvaľujú, ani neprerokujú.

Možnosti verejnosti

Aj keď sa verejnosť v tejto etape iba zriedka angažuje, je dôležité oboznámiť sa s dokumentami a posúdiť, či sú úplné, či spracovateľ nepozabudol na nejaké významné skutočnosti, lebo PaR slúžia ako podklad pre spracovanie zadania.

Iniciatíva pri oboznamovaní sa s PaR je v záujme verejnosti, obec nie je povinná žiadnym spôsobom verejnosť informovať, ani vysvetľovať, ani vzdelávať, ani spolupracovať, komunikovať ani zapájať verejnosť, ale to nevylučuje možnú spoluprácu verejnosti a spracovateľa ÚPD.

4.3. Zadanie⁵¹

Spracovanie zadania ÚP obce a ÚP zóny zabezpečuje obec. Aj vypracovať ho môže obec, ak má vlastných odborníkov, ale zvyčajne si zadanie obec objedná u spracovateľa ÚPD, alebo odborníka na obstarávanie ÚPD. Zadanie nie je územnoplánovacou dokumentáciou, preto ho nemusí vypracovať oprávnený projektant.

Zadanie obsahuje hlavné ciele a požiadavky, ktoré treba riešiť v ÚPD, ale aj formu, obsah a rozsah ÚPD. V zadaní sa aj určuje, či sa bude spracovávať koncept, alebo nebude. Zadanie sa musí prerokovať s dotknutými obcami, právnickými osobami a samosprávnym krajom a dohodne⁵² sa s dotknutými štátnymi orgánmi (v prípade ÚP obce aj v prípade ÚP zóny⁵³). Obec je povinná informovať verejnosť spôsobom v mieste obvyklým o prerokovaní zadania a tom, že môže dávať pripomienky k zadaniu. Obec vystavuje zadanie na nahliadnutie a obecné zastupiteľstvo ho po prerokovaní a odstránení rozporov schvaľuje. Zadanie nesmie byť v rozpore so stanoviskom Krajského úradu, lebo by bolo neplatné. Stanoviská orgánov štátnej správy však musia byť v súlade s čl. 2 ods. 2 ústavy SR. Môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon. Inými slovami, nemôžu presadzovať také požiadavky, ktoré nemajú oporu vo všeobecne záväzných predpisoch.

Skúsenosti

V tejto etape bývajú nielen verejnosť, ale často aj obecné zastupiteľstvo, málo zorientovaní. Etapa zadania je však dôležitá, lebo v zadaní sa určujú základné mantinely a základné princípy návrhu budúceho rozvoja územia. Z praxe vyplýva, že v tejto fáze sa ešte neprejavujú ani také silné lobistické tendencie vlastníkov perspektívnych stavebných pozemkov či investorov. Spracovateľ aj poslanci ochotne v zadaní presadzujú požiadavky na všeobecne pozitívne princípy budúceho rozvoja. Napĺňanie týchto princípov môže potom verejnosť vyžadovať v konkrétnych detailoch v ďalších etapách obstarávania ÚPD, keď už budú takéto rôzne detaily oveľa zreteľnejšie a keď sa začnú možno aj prioritne, presadzovať komerčné záujmy. Mnohí poslanci aj občania v etape zadania ešte vôbec netušia, že budú môcť onedlho ovplyvňovať možno aj budúcu cenu svojich pozemkov, budúce investície svojich vlastných firiem alebo priateľov či straníckych kolegov. Preto v etape zadania nebývajú konflikty pri definovaní rôznych všeobecných princípov a pozitívnych zásad ochrany prírody, kultúrneho dedičstva, požiadaviek na šport, kultúru, školské alebo sociálne zariadenia pre znevýhodnených občanov a podobne. Závisí od miestnych potrieb a záujmov, ako bude zadanie formulované a aké priority sa v ňom presadia⁵⁴.

Isté nezrovnalosti spôsobuje strohá zákonná formulácia spôsobu „prerokovania“ zadania, konceptu a návrhu. Určité podrobnosti rieši uvedené metodické usmernenie. V praxi sa uplatňuje taký prístup, že prerokovania dokumentu prebiehajú v rôznom čase a osobitne s rôznymi orgánmi, osobami a s verejnosťou. Zvyčajne sa zvlášť prerokovávajú materiály s odborníkmi a zvlášť s verejnosťou.

A aj prerokovanie s verejnosťou môže mať veľmi rôznorodú podobu, napríklad ako vysoko odborný výklad, ktorý väčšine prítomným občanom neprinesie žiadny ošoh. Problematike verejných prerokovaní je venovaná aj iná časť Prvej právnej pomoci⁵⁵, tie isté myšlienky sú aktuálne aj pre verejné prerokovávanie jednotlivých etáp obstarávania ÚPD.

Možnosti verejnosti

V etape spracovania zadania, jeho zverejnenia, prerokovania a schválenia, môže byť pre verejnosť praktické, ak sa dokáže zorganizovať aktívna skupinu občianskych aktivistov, ktorá sa oboznámi s názormi spracovateľa ÚPD a poslancov zastupiteľstva na obsah a rozsah zadania,...spozná stanoviská štátnej správy aj regionálnej samosprávy (samosprávny kraj) a získané informácie bude zrozumiteľne šíriť ďalej. Výhodné je, ak sa občania vzájomne a zrozumiteľne informujú o význame územného plánovania a konkrétne o význame tejto etapy obstarávania. Vhodné je nadviazať kontakty s odborníkom, ktorý pre obec obstaráva ÚPD a pôsobiť na poslancov tak, aby v zadaní schválili pozitívne základné princípy budúceho rozvoja obce. Efektívny môže byť mediálny verejný tlak a presadzovanie verejných názorov v zastupiteľstve⁵⁶. Je vhodné vyvolať alebo zorganizovať verejnú diskusiu a sformulovať základné princípy ktoré vyžaduje verejnosť, vyžadovať od poslancov, aby pri schvaľovaní zadania rešpektovali verejný záujem.

Aktivisti sa môžu pokúsiť uplatniť v komisiách pri zastupiteľstve, ktoré sa vyjadrujú k zadaniu alebo podieľajú na jeho príprave.

Prospešná môže byť aj pravidelná účasť verejnosti na zasadaniach zastupiteľstiev. K tomu je potrebný dobrý rokovací poriadok obecného zastupiteľstva, umožňujúci občanom aj vystúpenie ak o to požiadajú (otvorené samosprávy nepochybujú o tom, že občan musí mať možnosť vystúpiť na zastupiteľstve, ak o to požiadajú).

4.4. Koncept

Táto etapa obstarávania môže, alebo nemusí byť uskutočnená. Je však významná z viacerých dôvodov. Najmä preto, lebo verejnosť na koncepte už veľmi dobre môže porozumieť významu územného plánu ale aj preto, že z tejto etapy sa v prípade potreby dá opäť vrátiť k zadaniu.

Porozumieť mu možno preto, lebo Koncept vypracuje na základe **zadania** spracovateľ:

- v rovnakom rozsahu ako budúci finálny návrh ÚPD⁵⁷
- ale zároveň sa koncept spracováva vo variantoch.

Verejnosť tak môže porozumieť, že rozvoj územia môže mať rôznu podobu, že nezávisí len od názorov projektantov alebo poslancov, ale aj od verejnosti a že môže byť aj iný, ako je navrhnutý, pričom v konečnom návrhu by sa malo presadiť to riešenie, ktoré je najoptimálnejšie, alebo najpriechodnejšie.

Dôvody na návrat k zadaniu a na jeho zmenu môžu byť vyvolané viacerými objektívnymi potrebami, ale môžu mať len ekonomické pozadie. Napríklad sa stáva, že aj ďalší občania si uvedomia, že na ich pozemkoch môžu vzniknúť stavebné parcely a môžu vyžadovať od zastupiteľstva „zelenú“ pre mohutné rozšírenie zastavaného územia na bývanie alebo priemysel či rôzne služby. Takéto záujmy možno očakávať najmä v okolí väčších miest, kde je dostatočná spoločenská objednávka po luxusných vilových lokalitách, záujem o vysunuté komplexné hypermarkety a podobne. Ekonomický záujem jednotlivých vlastníkov pozemkov môže byť natoľko silný, že si ho obec osvojí ako verejný záujem a povolí taký intenzívny rast v krátkom čase, ktorý bude napokon, na úkor ostatných záujmov a celkovej harmónie.

Koncept musí byť vystavený na nahliadnutie, prerokovaný s dotknutými obcami, orgánmi štátnej správy, a opäť aj s verejnosťou na **verejnom prerokovaní**, na ktorom musí byť **zabezpečený všeobecne zrozumiteľný výklad**. O prerokovaní musí byť zverejnená informácia spôsobom v obci obvyklým. Verejnosť musí mať možnosť vyjadriť sa ku konceptu (najmenej 30 dní⁵⁸). Upozornenie o pripomienkovaní konceptu má byť zverejnené aj v ostatných dotknutých obciach. Podľa výsledkov prerokovania spracuje obstarávateľ **súborné stanovisko**, v ktorom posúdi:

- splnenie požiadaviek zadania,
- stanoví výber variantu potvrdeného v procese prerokovania,
- určí pokyny pre spracovanie ďalšej etapy, čiže „**návrhu**“ ÚPD,
- stanovisko obsahuje aj vyhodnotenie pripomienok ku konceptu.

Koncept a súborné Stanovisko sa teda neschvaľujú tak, ako zadanie⁵⁹. Zákon to nevyžaduje. Podrobnosti o vypracovaní konceptu sú uvedené v metodickom usmernení.

Stavebný zákon upravuje aj možnosť opakovaného prerokovania konceptu.

Etapa konceptu končí prerokovaním písomných pripomienok, ktoré neboli zohľadnené. Prerokovanie robí orgán územného plánovania so všetkými, ktorí v stanovenej lehote dali písomné pripomienky.

Skúsenosti

Zo spracovaného konceptu už jasne vidno mnohé dôležité podrobnosti, ktoré sa v zadaní nedali ešte predvídať. Priamo dotknutú verejnosť zvyčajne zaujíma, kde sú napríklad navrhnuté verejnoprospešné stavby, stavebné uzávery, aké sú nové dopravné riešenia ktoré možno negatívne ovplyvnia niektoré doposiaľ pokojné lokality, kde sa plánuje so zmenou funkčného využitia územia (napríklad vo štvrti rodinných domov, ktorá doposiaľ slúžila na individuálnu výstavbu, sa možno navrhujú vysokopodlažné bytové domy a služby...), kde budú ochranné pásma, ktoré obmedzia vlastníkom nehnuteľností ich budúce využitie

(napríklad návrh ochranného pásma v okolí niektorých priemyselných areálov), a tým zmrazí ich budúce ekonomické zhodnotenie..., kde sú rôzne regulatívy a aké, ktoré obmedzujú niektoré činnosti v niektorých lokalitách a podobne.

Územné plány sa objednávajú aj z dôvodu výstavby nejakej významnej investície – napríklad priehradu, diaľnice a pod. Vtedy je dôležité, aby verejnosť bola informovaná o tom, že schválená ÚPD s verejnoprospešnými stavbami je nevyhnutný predpoklad pre vyvlastnenie nehnuteľností z dôvodu verejného záujmu v prípade, ak niektorý vlastník nesúhlasí s navrhnutým odkúpením jeho nehnuteľnosti.

Na verejnom prerokovaní konceptu je povinnosť zabezpečiť **všeobecne zrozumiteľný výklad**. Tento pojem je ale príliš všeobecný. **Výklad** zvyčajne robí projektant - spracovateľ ÚPD, ktorý niekedy len odborným spôsobom slovnou popíše navrhnuté riešenia bez toho, aby skutočne zrozumiteľne vysvetlil ďalšie súvislosti, napríklad čo znamená navrhnutá stavebná uzávera, čo prinesie zmena funkčného využitia niektorého územia, aké budú dôsledky ochranných pásiem a iných významných návrhov pre dotknutých občanov... Neraz sa občanom na prerokovaní predkladajú len pozitívne informácie, zamlčujú sa negatíva ako napríklad zníženie hodnoty pozemkov, na ktorých má byť vybudovaná verejná komunikácia, alebo ktoré budú v susedstve niektorých rušných prevádzok. Občania bývajú aj uspokojovaní že nemusia mať obavu, lebo zastupiteľstvo určite neschváli pre nich nevýhodný variant, že ten je navrhnutý vlastne iba preto, aby bola splnená zákonná požiadavka variantnosti. Cieľom takejto interpretácie môže byť však aj neseriózna manipulácia, aby občania nedávali písomné pripomienky a napokon môže dôjsť ku schváleniu pôvodne najnepravdepodobnejšieho variantu, lebo verejnosť nevyjadrí dostatočne nahlas svoj názor na rozvoj územia a poslanci ani nebudú tušiť, čo schvaľujú.

Problém môže vzniknúť aj vtedy, ak na „rozvoji“ chcú zarobiť mnohí, a napokon prevládnu ekonomické záujmy na úkor celkovej kvality. Ľahko sa stane, že v prehustenej lokalite novej obytnej zóny, kde budú chýbať mnohé potrebné služby a možno aj komunikácie, chodníky, osvetlenie, kde bude narušené alebo významne zmenené pôvodne atraktívne prírodné prostredie, napokon novostavby nebudú vôbec predajné. Môže sa stať, že nová priemyselná zóna väčšine domáceho obyvateľstva vôbec neprinesie deklarovanú zamestnanosť a zisky, ale budú znevýhodnení hlukom, zápachom, stratou pôvodnej zachovanej prírody, tradícií a možno aj znížením pôvodnej hodnoty ich nehnuteľností. Preto je dôležité, aby verejnosť strážila celkovú harmóniu navrhovaného rozvoja, aby nepodľahla sľubovanej vidine rýchleho bezpracného zisku, aby si vážila kvalitu svojho životného prostredia a pri navrhovanom rozvoji sledovala, či zostane aspoň zachovalá. Treba sa zodpovedne zaoberať všetkými aspektami rozvoja, aj ochranou prírody, kultúrnych a historických daností, sociálnymi aspektami aj celkovým rázom krajiny. Inak sa deklarované pozitívne očakávania nemusia vôbec naplniť.

Je dobré, ak verejnosť chápe, že pri územnom rozvoji ide často o vysoké zisky a že sa uplatňujú aj nekorektné metódy. Ak niekto skúpi za lacný peniaz pozemky, ktoré sú napríklad pôvodne pre individuálnu výstavbu nevyužiteľné a následne dosiahne zmenu ich funkčného využitia, môže zarobiť mnohonásobný zisk⁶¹, najmä ak nezabezpečí aj viaceré vyvolané investície.

V praxi sa niekedy stáva, že **po verejnom prerokovaní konceptu sa písomne navrhujú nové varianty, ktoré neboli verejne prerokované**. Môže ísť len o jednotlivé stavby (napríklad návrhy na umiestnenie benzínových čerpadiel a pod.), ale aj o rôzne zásadné návrhy. Otvorená samospráva, korektná voči svojim občanom, by takéto návrhy, ktoré neprešli verejnou oponentúrou, nemala schváliť v súbornom stanovisku, ale mala by dopracovaný koncept opätovne verejne prerokovať. Pre verejnosť je dôležité, aby vedela o takejto praxi a oboznamovala sa nielen s konceptom, ale aj so všetkými stanoviskami doručenými

v stanovenej lehote. Predíde sa tak pravdepodobným budúcim konfliktom pri realizácii zámerov, ktoré neboli v procese obstarávania prerokované ani „dohodnuté“ s verejnosťou.

Isté nejasnosti vyvoláva chýbajúca definícia pojmu „**prerokovanie stanovísk a písomných pripomienok**“. Predpisy neurčujú dostatočne jednoznačne, ako sa má uskutočniť. Podľa stavebného zákona prerokovanie vykoná orgán ÚP, ktorý obstaráva ÚPD. Týmto orgánom je obecné zastupiteľstvo. Pripomienok však môže byť niekoľko desiatok, možno aj niekoľko sto (podľa veľkosti územia). Ich prerokovanie prebieha v praxi rôzne. Niekde ho vykonajú úradníci, ktorí spíšu o prerokovaní zápis⁶² a závery zahrnú do odporúčaní súborného stanoviska. Niekde túto úlohu vykoná pre obec odborník, ktorý zabezpečuje obstarávanie. Niekde sa prerokovanie robí za prítomnosti starostu. Písomné záznamy o prerokovaní by mali byť taktiež súčasťou súborného stanoviska. Keďže súborné stanovisko obecné zastupiteľstvo neschvaľuje, napokon poslanci o pripomienkach a o spôsobe ich vyriešenia nemusia vôbec vedieť. V niektorých obciach sa preto správne zaoberá jednotlivými pripomienkami obecné zastupiteľstvo, ktoré ich zoberie na vedomie, prípadne určí, že s niektorými pripomienkami sa naloží aj inak, ako to pôvodne odporúčali odborníci.⁶³

Podobne otvorená je aj otázka, kto spracováva súborné stanovisko. Podľa zákona je to orgán územného plánovania, ktorý obstaráva ÚPD, čiže v našom prípade obecné zastupiteľstvo. V praxi návrh súborného stanoviska vypracúva spracovateľ dokumentácie, alebo odborník ktorý obstaráva ÚPD, alebo pracovník z obecného úradu, či poslanci obecného zastupiteľstva, alebo členovia komisie pri obecnom zastupiteľstve a takto vypracovaný návrh súborného stanoviska sa predkladá obecnému zastupiteľstvu, ktoré ho vezme na vedomie – či už bez pripomienok alebo so zmenami.

Možnosti verejnosti

Verejnosť má v etape konceptu riešenia podobné možnosti ako pri zadaní, až na to, že súborné stanovisko sa v zastupiteľstve neschvaľuje, zastupiteľstvo by sa ku nemu však malo vyjadriť.

Preto môže byť vhodné, ak sa verejnosť po uplynutí stanovenej lehoty na dávanie pripomienok oboznámi so všetkými pripomienkami ku konceptu, aby sa oboznámila s návrhom súborného stanoviska pred jeho predložením obecnému zastupiteľstvu a cez poslancov zastupiteľstva sa pokúsila presadiť do súborného stanoviska varianty podporované verejnosťou.

Vhodné je, ak sa zabezpečí zrozumiteľná informovanosť verejnosti o možných dôsledkoch územného plánu, o ktorých sme hovorili v predchádzajúcom bode.

4.5. Návrh ÚPD

Na základe súborného stanoviska vypracuje projektant už jednoznačný, bezvariantný **návrh ÚPD** s obsahom a v rozsahu, ktorý stanovuje pre ÚP obce § 12 a pre ÚP zóny § 13 vyhl. 55/2001 Z.z. Isté odlišnosti určuje stavebný zákon pre postup v etape **návrhu** pre návrh **ÚP zóny** a pre návrh **ÚP obce**.

Návrh ÚP obce

Návrh musí byť vystavený na verejné nahliadnutie na 30 dní, musí byť stanovená lehota na jeho pripomienkovanie verejnosťou najmenej 30 dní. Musí byť verejne prerokovaný s dotknutými obcami a právnickými osobami aj verejnosťou (zákon síce neupravuje povinnosť verejného prerokovania s verejnosťou a teda aj s fyzickými osobami⁶⁴, ale táto vyplýva z uvedeného metodického usmernenia; prax je v tomto ustálená, že prerokovanie

návrhu ÚP s verejnosťou prebieha formou verejného prerokovania). Verejnosť musí byť o verejnom prerokovaní návrhu informovaná spôsobom v obci obvyklým, návrh musí byť dohodnutý s orgánmi štátnej správy a prerokovaný s dotknutými obcami a právnickými osobami. Stanoviská a písomné pripomienky (aj verejnosti a teda aj fyzických osôb), ktoré neboli zohľadnené, musia byť znovu prerokované s tými, ktorí ich uplatnili.

Návrh ÚP zóny

Zóna sa rieši v podrobnej mierke a zvyčajne sa obstaráva z dôvodu potreby nejakej verejnoprospešnej stavby. Preto sa návrh ÚP zóny môže významne dotýkať vlastníckych záujmov právnických aj fyzických osôb, alebo vlastníkov rôznych technických sietí (komunikácií, kanalizácie, vodovodov, elektrických vedení, a podobne).

Návrh musí byť vystavený na úradnej tabuli na 30 dní, musí byť zverejnená aj výzva na vyjadrenie k návrhu spôsobom v obci obvyklým. Stavebný zákon ale už neupravuje lehotu na vyjadrenie ako v prípade ÚP obce, ale stanovuje povinnosť, aby sa pred uplynutím lehoty na vyjadrenie vykonalo verejné prerokovanie návrhu. Termín verejného prerokovania sa taktiež zverejňuje spôsobom v obci obvyklým a osobitne sa oznamuje aj štátnej správe a samosprávnemu kraju.

Obec je povinná vyhodnotiť stanoviská k návrhu v spolupráci so spracovateľom dokumentácie, a prerokovať tie, ktoré nezohľadnila, avšak už nie s každým, ale iba vtedy, ak sa bezprostredne týkajú ich vlastníckych alebo iných práv k pozemkom alebo k stavbám.

Možnosti verejnosti

O skúsenostiach z informovania spôsobom obvyklým a z verejného prerokovania sme už hovorili v predchádzajúcich kapitolách.

Dôležité je oboznámiť sa s návrhom, či je v súlade so súborným stanoviskom a so zadaním, či jeho obsah a rozsah má všetky náležitosti, či neobsahuje skutočnosti, ktoré neboli v predchádzajúcich etapách verejne prerokované, ktoré možno vyplývajú z dodatočne uplatnených stanovísk alebo pripomienok. Ak by návrh ÚP obce obsahoval variant, ktorý nebol verejne prerokovaný, verejnosť môže upozorniť starostu a zastupiteľstvo, že postup je v rozpore so stavebným zákonom. Upozornenie je vhodné zaslať aj Krajskému stavebnému úradu, ktorý pred schvaľovaním návrhu preskúma, či boli dodržané všetky predpisy. Ak by sa potvrdilo ich porušenie, územný plán by bol neplatný aj keby ho zastupiteľstvo schválilo.

Okrem toho, pre verejnosť stále platia možnosti, o ktorých sme hovorili v predchádzajúcich kapitolách.

Proces obstarávania ÚPD ešte nekončí, verejnosť môže byť aktívna až do konečného schvaľovania územného plánu v zastupiteľstve.

5. Schvaľovanie, záväznosť, aktualizácia ÚPD, jej uloženie a prístup k informáciám

Pred schvaľovaním návrhů UP (obce alebo zóny), obec požiada Krajský stavebný úrad o preskúmanie návrhů, i je návrh:

- v súlade s ÚPD vyššieho stupňa,
- v súlade s právnymi predpismi,
- so zadanm,
- s rozsahom,
- i sú navrhované záväzné časti UP v súlade s  13 stavebného zákona.

Obec predloi krajskému stavebnému úradu na preskúmanie samotný návrh UP, vyhodnotenie stanovísk a pripomienok z vyhodnotenia návrhů a návrh VZN o záväzných častiach UP. Krajský stavebný úrad je povinný do 30 dní zaslať stanovisko k návrhů aj s jeho odvodnenm.

Schvaľovanie a záväznosť

Podľa  26 stavebného zákona, územné plány obci a zón schvaľuje obec. Ďalšie podrobnosti vyplvaju zo zákona o obecnom zriadení č. 369/1990 Zb. v znení neskorich predpisov.

Záväznosť ÚPD upravuje  27 stavebného zákona. Záväzné časti UP obce aj UP zóny sa vyhlasujú všeobecne záväzným nariadením a musia byť vyvesené na úradnej tabuli 30 dní. O schválení UP zóny treba upovedomiť aj tých, s ktorými bol návrh UP zóny prerokovaný jednotlivo.

Obecné zastupitelstvo pri schvaľovaní UP vykonáva **dva úkony**.

- **Schvaľuje návrh UP** obce alebo zóny
- a **vyhlasuje VZN** o záväzných častiach UP obce alebo zóny.

Schvaľovanie prebieha na zasadnutí obecného zastupitelstva ktoré je verejné. Aby bolo zastupitelstvo uznaianiaschopne, musí byť na zasadnutí prítomná nadpolovičná väčšina poslancov. Návrh UP sa schvaľuje uznesením, na ktoré je potrebné súhlas nadpolovičnej väčšiny prítomných poslancov. Na prijatie VZN je potrebný súhlas trojatinovej väčšiny poslancov.

Aktualizácia

Obec je povinná najmenej raz za styri roky preskumat, či nie sú potrebné zmeny schváleného územného plánu, alebo dokonca obstaranie nového. Neuvádza sa, akú formu má mať take preskúmanie ani aký má byť jeho výstup, i je potrebné napríklad uznesenie obecného zastupitelstva, alebo postačuje, aby zobralo na vedomie informaciu o preskúmaní UP predloženú starostom. Je na orgánoch obce, akú formu si zvolí.

V prípade potreby sa aktualizácia ÚPD môže vykonať troma spôsobmi. Pokiaľ je UP celkom nevyhovujúci, najjednoduchšie bude obstaranie **nového UP**. Inak postačuje **zmena**, alebo **doplnok**. Zmena sa vykonáva vtedy, ak treba upraviť nejakú časť UP, ktorá už bola riešená. Doplnok sa zabezpečuje vtedy, ak treba riešiť nové územie. Pre zmeny aj doplnky platí, že postup je podobný (primeraný) etapam návrhů a schvaľovania UP. Teda aj s verejným prerokovaním a pripomienkovaním, aj s povinnosťou samosprávy informovať o dôležitých etapách verejnosť, aj s preskumanm návrhů organmitatnej správy.

Ani smernú časť územného plánu nemožno ignorovať v územnom konaní. Aj smerny charakter územného plánu môže meniť len ten orgán, ktorý ho obstaral, čiže zastupitelstvo. Ak je to potrebné, zemnemu rozhodnutiu by mala predchádzať zmena smerných častí UP

zastupiteľstvom. V takomto prípade sa už nevyžaduje postup ako v etape návrhu. Postačuje prerokovanie v zastupiteľstve a uznesenie. Pokiaľ by však zastupiteľstvo menilo záväzné časti ÚP, vyžaduje sa aj zmena VZN.

Rôzne názory sa vyskytujú na platnosť, alebo záväznosť starých územných plánov obcí aj zón, ktoré neboli aktualizované, alebo ktoré nemajú vyhlásené záväzné časti vo VZN. Prevláda názor, že sú platné a záväzné v tom rozsahu, aký vyplýva z predpisov platných v čase prijímania a schvaľovania týchto ÚP. Stavebný zákon ani iné predpisy neriešia otázku platnosti starých ÚP. Problémom môže byť najmä „morálne opotrebenie“ už neaktuálnych dokumentov, ktoré vôbec nemusia zodpovedať súčasným požiadavkám. Verejnosť môže iniciovať ich aktualizáciu (zmenu alebo doplnok), ktorá môže byť lacnejšia ako nový ÚP. Dielčie potreby možno preklenúť aj dodatkami, alebo štúdiami či generelmi – ako podkladmi k územnému konaniu.

Nový rozvoj môže byť riskantný ak je nekomplexný a preto je vždy istejšie začať od celkového riešenia ÚP. Ak je ÚP obce zastaralý a v území sú silné požiadavky na nový územný rozvoj, je zodpovednejšie obstaráť nový ÚP. Napokon, ten starý bol prijatý pravdepodobne bez širokej verejnej účasti, prečo by občania nemali dostať novú príležitosť, aby spolurozhodovali o svojom území?

Uloženie ÚPD

Schválená ÚPD sa má uložiť v obci, na stavebnom úrade (ktorým je obec, ale môže ísť aj o spoločnú úradovňu) a na Krajskom stavebnom úrade. Schválenú dokumentáciu treba označiť, vrátane pečiatok a podpisov.

Je dobré mať stále na pamäti, že investície do nehnuteľností predstavujú veľké zisky, veľké pokušenie a že nemožno úplne vylúčiť snahy o manipuláciu s dokumentáciou. Môže byť prospešné, ak sa verejnosť bude zaujímať, či je po schválení ÚPD a vyhlásení VZN riadne uložená a zaevidovaná taká dokumentácia, ktorá bola skutočne prerokovaná a schválená.

Prístup k informáciám

Niekedy dochádza ku problémom v prístupe k územnému plánu obce alebo zóny, k rôznym podkladom a dokumentom z procesu schvaľovania (vyjadrení úradov, zápisov z uznesení obecného zastupiteľstva, stanovísk rôznych orgánov, právnických a fyzických osôb). Obce niekedy odmietajú verejnosti poskytnúť aj kópie častí ÚPD, alebo ich sprístupniť iným spôsobom. Niekedy sú problémy aj so zapožičaním týchto materiálov.

Územnoplánovacia dokumentácia je verejný dokument, verejne pripomienkovaný aj schvaľovaný, určený najširšej verejnosti. Pokiaľ verejnosť nepresvedčí úradníka či starostu osobným šarmom, môže požiadať o poskytnutie požadovanej informácie podľa zákona o slobode informácií.⁶⁵

Skúsenosti

Už sme uviedli, že na územnoplánovacie činnosti, a teda ani na obstarávanie, prerokovanie a schvaľovanie ÚPD sa nevzťahujú predpisy o správnom konaní. Môže sa však stať, že stanovisko Krajského stavebného úradu je nesúhlasné, KSÚ môže mať názor, že návrh je v rozpore s nejakým predpisom, alebo že obec porušila zákonné postupy obstarávania... Keďže nejde o správne konanie, obec nemá možnosť štandardných opravných prostriedkov, akým je napríklad odvolanie. V ust. § 25 sa však už nehovorí, že obec nemôže schváliť návrh v rozpore so stanoviskom. Formulácia je iná: ak by došlo ku schváleniu v rozpore s predpismi, schválenie je v celom rozsahu neplatné. Ak je obec presvedčená, že stanovisko

KSÚ nie je správne, môže požiadať Ministerstvo dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja SR podľa § 17 ods. 3 stavebného zákona o metodické usmernenie, ktoré je záväzné pre orgány územného plánovania (pre obec aj pre Krajský stavebný úrad). Podobne možno postupovať i v prípade zadania. Na ministerstvo sa môže obrátiť aj verejnosť, pokiaľ je presvedčená, že postup obce alebo obsah návrhu sú v rozpore s predpismi, napriek tomu, že stanovisko KSÚ k návrhu môže byť súhlasné, aj napriek predchádzajúcim upozorneniam verejnosti.

Môže nastať aj iná, dramatickejšia situácia, ak zastupiteľstvo zvolí „odvážnejší“ postup. Obecné zastupiteľstvo sa pri schvaľovaní návrhu ÚPD oboznámi so zamietavým stanoviskom KSÚ a napriek tomu bude presvedčené, že:

- postup obce bol správny, návrh ÚP je v súlade s predpismi,
- naopak, stanovisko KSÚ je v rozpore so zákonom.

Následne zastupiteľstvo schváli návrh územného plánu a vyhlási VZN. Krajský úrad môže takýto postoj akceptovať a pokiaľ schválený ÚP nik nespochybní, bude platný. Krajský úrad ale aj verejnosť však môžu požiadať ministerstvo o metodické usmernenie. V prípade, že záväzné usmernenie ministerstva skonštatuje rozpor schváleného ÚP s predpismi, schválenie návrhu ÚP bude neplatné. Stavebný zákon hovorí o neplatnosti schváleného návrhu ÚP, nie o vyhlásenom VZN, ktoré môže zrušiť samotné obecné zastupiteľstvo, alebo ústavný súd.

Môže dôjsť aj k inej situácii, napríklad pri schvaľovaní návrhu územného plánu sa opätovne rozprúdi diskusia o inom variante a poslanci sa pokúsia presadiť variant, ktorý bol síce prerokovaný v koncepte, ale nebol dopracovaný do konečného návrhu ÚP a teda ho vlastne podľa § 25 ani nepreskúmal Krajský úrad. Schválením takého nepreskúmaného variantu by došlo k postupu, ktorý je v rozpore so stavebným zákonom a schválený návrh by bol neplatný. Možným riešením by bola najprv zmena návrhu, jej dopracovanie, opätovné preskúmanie Krajským úradom a následné schválenie zastupiteľstvom.

Stavebný zákon neupravuje prípad, ak sa nájde dostatočná vôľa (aj potrebný počet poslancov) na schválenie návrhu, ale neprejde vyhlásenie VZN. Územný plán by bol platný, ale nebol by záväzný. Aj z takýchto „drobností“ vidno, aká je pri schvaľovaní ÚP dôležitá zhoda a aké môže byť dôležité, aby verejnosť lobovala u poslancov do posledného okamihu schvaľovania návrhu ÚP a VZN.

VYSVETLIVKY

¹ Územné plánovanie upravuje prvá časť zákona č. 50/1976 Zb., o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) v platnom znení

² V zmysle ustanovenia § 6 zákona č. 17/1992 Zb. o životnom prostredí „Trvalo udržateľný rozvoj spoločnosti je taký rozvoj, ktorý súčasným i budúcim generáciám zachováva možnosť uspokojovať ich základné životné potreby a pritom neznižuje rozmanitosť prírody a zachováva prirodzené funkcie ekosystémov.“

³ Pojmom obec myslíme obec aj mesto. Pod pojmom starosta myslíme aj primátora a pod pojmom obecné zastupiteľstvo aj mestské zastupiteľstvo. Isté špecifické odlišnosti, najmä v delbe pôsobností medzi magistrátom a mestskými časťami platia pre Bratislavu a Košice.

⁴ Územnoplánovacím podkladom sa venuje kapitola 1. tohoto manuálu.

⁵ Územnoplánovacej dokumentácii sa venuje kapitola 2. tohoto manuálu.

⁶ Správne konanie upravuje zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v platnom znení. Správne konanie sme sa venujeme aj v inej časti Prvej právnej pomoci. Upozorňujeme, že územné rozhodnutie síce je jedným z nástrojov územného plánovania, ale nie je územnoplánovacou činnosťou. Správny poriadok sa nevzťahuje na územnoplánovacie činnosti, ale na územné rozhodovanie sa vzťahuje, ak stavebný zákon neupravuje inak - § 140 stavebného zákona.

⁷ Na základe materiálov zo zasadania mestského zastupiteľstva, verejnosť v Banskej Bystrici, pri spore o výstavbu benzínového čerpadla na sídlisku Radvaň upozornila, že štúdiu, ktorá slúžila ako podklad pre územné rozhodnutie, nevypracoval oprávnený projektant. Za bližšie nevyjasnených okolností, po tomto upozornení, už dokumentácia bola opečiatkovaná aj pečiatkou iného oprávneného projektanta.

⁸ V § 2 ods. 1 písm. b vyhlášky 55/2001 je uvedené, že obstarávanie územnoplánovacích podkladov obsahuje aj prerokovanie zadania na vypracovanie územnoplánovacích podkladov.

⁹ Pôsobnosť obce v oblasti územného plánovania nevyplýva len zo stavebného zákona. Definícia obce je uvedená v § 1 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov a samosprávna pôsobnosť obce obstarávať a schvaľovať územnoplánovacie dokumentácie je daná ust. § 4 ods. 3 písm. j) zákona o obecnom zriadení.

¹⁰ Pozri § 11 zákona o obecnom zriadení č. 369/1990 Zb. v znení neskorších predpisov (upozorňujeme na odlišnosti v prípade Bratislavy a Košíc, ktoré vyplývajú z osobitných predpisov).

¹¹ Pozri čl. IX kompetenčného zákona č. 416/2001 Z.z. v platnom znení, o prechode niektorých pôsobností z orgánov štátnej správy na obce a na vyššie územné celky.

¹² Pozri § 13 a § 27 zákona 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov.

¹³ Územnému konaniu sa venujeme v inej časti Prvej právnej pomoci. Konanie je upravené stavebným zákonom aj správnym poriadkom.

¹⁴ Pozri § 27 ods. 1 zákona o obecnom zriadení. Odvolacím orgánom je Krajský stavebný úrad, pozri § 118 stavebného zákona.

¹⁵ Regulatívami možno usmerňovať nielen urbanistické požiadavky, ale aj rôzne iné činnosti v rôznych lokalitách, napríklad chov zvierat v historických centrách a obytných lokalitách, alebo iné prevádzky buď hlučné alebo zápachajúce, ale aj napríklad spôsoby údržby a zásady regulácie vodných tokov v zastavanom území aby sa zabezpečili rôzne environmentálne požiadavky alebo ďalšie požiadavky zdravého, príjemného, bezpečného bývania.

¹⁶ Všeobecne sa pod stavbami občianskej vybavenosti rozumejú stavby určené pre výchovu, kultúru, obchod a reštaurácie, zdravotníctvo, administratívu, telovýchovu a šport. Pokiaľ nie sú v osobitnej kapitole ÚP riešené

garáže, servisy, autoopravovne a čerpace stanice pohonných hmôt, možno takéto objekty taktiež rozumiieť pod občianskou vybavenosťou.

¹⁷ V Banskej Bystrici na sídlisku Radvaň navrhoval investor vybudovať čerpaciu stanicu pohonných hmôt (PHM) v priestore, ktorý bol využívaný ako park a v územnom pláne bol určený pre potreby občianskeho vybavenia. Investor tvrdil, že takéto služba patrí do občianskej vybavenosti. Územný plán však umiestňovanie staníc PHM riešil v samostatnom dopravnom výkrese, ako zariadenia súvisiace s dopravou. A v uvedenom priestore takéto stanica nebola navrhnutá. Preto verejnosť v územnom konaní namietala, že zámer je v rozpore s územným plánom.

¹⁸ Obsah a spôsob spracovania určuje aj § 3 vyhlášky MŽP SR č. 55/2001 Z.z.

¹⁹ Pozri § 3 ods. 1 vyhlášky MŽP SR č. 55/2001 Z.z.

²⁰ Obecné zastupiteľstvo schvaľuje zadanie štúdie okrem prípadov, ak ide o postup podľa zákona NR SR č. 129/1996 Z.z., alebo pokiaľ obstarávateľ štúdie nie je iný územnoplánovací orgán ako obec – napríklad samosprávny kraj.

²¹ Pozri § 3 vyhlášky MŽP SR č. 55/2001 Z.z., ktorý v časti - Obsah a spôsob spracovania územnoplánovacích podkladov, stanovuje v ods. 1 obsah zadania urbanistickej štúdie.

²² Môže sa stať, že prerokovanie zadania štúdie je do programu zastupiteľstva na poslednú chvíľu zaradené v programe rôzne. Autor zastáva názor, že zastupiteľstvo, ktoré je otvorené voči svojim spoluobčanom, sa v takom prípade nebude návrhom zaoberať, resp. nebude schvaľovať zadanie, ale ho preloží na nasledujúce zasadnutie a dovedty zabezpečí aby sa verejnosť dozvedela o návrhu štúdie a o jej prerokovávaní v zastupiteľstve.

²³ Podrobnejšie o povoloňacom konaní v inej časti Prvej právnej pomoci.

²⁴ Stavebný zákon už ale neupravuje, že na zadanie dáva súhlas orgán ÚP, ako to bolo v prípade štúdie.

²⁵ Opäť odporúčame vyžiadať kópiu overenej zápisnice.

²⁶ Môže sa stať, že obec nemá spracovaný územný plán obce, ale môže byť vypracovaný územný plán regiónu alebo veľkého územného celku. Generel musí byť v súlade aj so záväznými časťami takejto ÚPD.

²⁷ Pozri § 7 stavebného zákona. .

²⁸ V prípade, že orgán ÚP (v našom prípade obec) neakceptuje tieto dokumenty pri následnej príprave územných plánov, musí očakávať, že pri ich prerokúvaní a schvaľovaní v rôznych etapách obstarania územnoplánovacej dokumentácie, bude musieť pred príslušnými orgánmi štátnej správy (ktoré schválili uvedené neakceptované podklady napr. POH, MÚSES...), obhájiť a presadiť svoj názor (ktorý bude iný, alebo dokonca protichodný, ako vyplýva z takýchto záväzných podkladov). V niektorých kľúčových etapách musí totiž samospráva svoje návrhy dohodnúť s príslušným orgánom štátnej správy, a niekde sa vyžaduje súhlasné stanovisko orgánu štátnej správy, aby vôbec samospráva mohla pripravovať ďalšiu etapu ÚPD.

²⁹ V Programe odpadového hospodárstva (POH) Bratislavského kraja sa uvažovalo s vybudovaním skládky odpadu v konkrétnej lokalite v Pezinku. Táto skutočnosť však nebola definovaná v záväznej časti POH. Preto Mesto Pezinok, pri aktualizácii svojho územného plánu neakceptovalo názor Krajského úradu a v uvažovanej lokalite mestské zastupiteľstvo skládku odpadov úplne vylúčilo, vzhľadom na jej tesnú blízkosť k zastavanému územiu. Krajský úrad s rozhodnutím samosprávy nesúhlasil. Rozpor medzi oboma orgánmi riešilo Ministerstvo životného prostredia SR, ktoré potvrdilo správnosť postupu Mesta Pezinok. Otázne by bolo, aký postoj by MŽP zaujalo, ak by POH Kraja obsahoval predmetnú skládku v konkrétnej lokalite v záväznej časti POH. V takom prípade by došlo ku konfliktu medzi pôsobnosťou orgánu územného plánovania – Mestom Pezinok a pôsobnosťou orgánu štátnej správy v odpadovom hospodárstve – Krajským úradom v Bratislave. Autori zastávajú názor s oporou v § 8 ods. 3 stavebného zákona, že základným nástrojom územného rozvoja je ÚPD a že koncepcie... a programy musia byť s ňou v súlade a nie naopak. Je nelogické aby v demokratickej spoločnosti diktovali tak závažné zásady rozvoja územia úradníci a nie priamo volení zástupcovia, ktorým navyiac táto pôsobnosť vyplýva zo stavebného zákona.

³⁰ Regulovať rozvoj územia môžu aj orgány štátnej správy, ktoré podľa osobitných predpisov rozhodujú o povoľovaní rôznych činností alebo zodpovedajú za prípravu a schvaľovanie rôznych koncepčných dokumentov.

³¹ § 105 až 107 stavebného zákona uvádza, za aké priestupky a správne delikty uloží stavebný úrad pokutu. Iba konštatujeme, že nejde o možnosť, kedy by sa stavebný úrad mohol rozhodovať, či pokutu uloží alebo nie, ale o povinnosť, i keď rozsah uloženia pokuty je veľmi široký. Zákon určuje iba jej hornú hranicu. Pre ukládanie pokút je zaujímavé, že konanie o uložení pokuty musí byť ukončené rozhodnutím do dvoch rokov. Táto povinnosť sa zvykne v praxi zneužiť tak, že konanie síce začne, ale keďže do dvoch rokov nie je z rôznych dôvodov ukončené právoplatným rozhodnutím, priestupcovi napokon nie je uložená ani len minimálna pokuta.

³² Pozri § 88 stavebného zákona, podľa ktorého je povinnosťou odstrániť tzv. „čierne stavby“ (stavby postavené bez stavebného povolenia, alebo v rozpore s ním). Tieto sa dodatočne povoľujú jedine vtedy, ak nie sú v rozpore s verejným záujmom. V praxi sa verejný záujem overuje najmä porovnaním s ÚPD.

³³ Pozri § 9 stav. zákona a § 10 vyhlášky MŽP SR č. 55/2001 Z.z.

³⁴ Pozri zákon č. 24/2006 Z.z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie, konkrétne jeho druhú časť o posudzovaní strategických dokumentoch.

³⁵ Pozri inú príslušnú časť Prvej právnej pomoci.

³⁶ Až príliš častým dôvodom schválenia územných plánov je ich pekná grafika, pestrosť farieb, dôveryhodnosť odborných výrazov či autorita spracovateľa.

³⁷ Typickými urbanistickými regulatívmi sú

- funkčné využitie určitého zastavaného územia - na bývanie, na služby, podnikanie, oddych, zeleň,...
- výška zástavby, tvar strechy, charakter stavieb,...
- minimálna veľkosť stavebnej parcely, percento zastavanej plochy stavebného pozemku,...
- uličná čiara a podobne.

³⁸ V územnom pláne Pezinka sa uplatnili rôzne regulatívy nielen v zastavanom ale aj v nezastavanom území. Ako podklad k ÚP zastupiteľstvo zabezpečilo aj vypracovanie MÚSES, ktorý navrhoval aj zásady ochrany vodných tokov, vhodné spôsoby obhospodarovania lesných či poľnohospodárskych pozemkov, riešil niektoré banské problémy či ochranu netopierov, obojživelníkov a pod. Niektoré časti MÚSES boli prevzaté do územného plánu – do kapitoly ochrany životného prostredia, ktorá bola vyhlásená VZN za záväznú časť ÚP. Takýto ÚP potom slúžil aj ako významný nástroj ochrany životného prostredia v konaniach podľa osobitných predpisov, kde samospráva vystupovala ako účastník konania alebo správny orgán. Napríklad pri schvaľovaní lesného hospodárskeho plánu (LHP) podľa lesného zákona, pri povoľovaní prieskumnej ťažby alebo schvaľovaní chráneného ložiskového územia podľa banského zákona, ale aj pri schvaľovaní programov odpadového hospodárstva, či pri regulovaní kultúrnych a športových podujatí v Malých Karpatoch.

³⁹ Takýchto konfliktov je veľa. Môžeme spomenúť aspoň niektoré: vyvlastňovanie pre účely Nábřežnej komunikácie v Prešove, spory v Radvani a v Pezinku pri umiestňovaní čerpadiel PHM, vyvlastňovanie v Šenkviaciach pre účely železničnej dopravy, diaľnica cez Považskú Bystricu, rozširovanie výroby v Ružomberku, výstavby stožiarov pre mobilných operátorov – napr. v Marianke, v Bratislave výstavba cyklotrónového centra, mosta Košická, či diaľnice a tunela Sitiny pri zoológickej záhrade, rekonštrukcia námestia vo Zvolene spojená s rozsiahlou likvidáciou zelene, ... Takéto spory medzi verejnosťou a samosprávou môžu byť verejnosťou vnímané mimoriadne citlivo, niekedy môžu významne ovplyvniť výsledky volieb do orgánov samosprávy a zmeny politického zloženia obecných zastupiteľstiev.

⁴⁰ Na Kollárovom námestí v Bratislave mala verejnosť záujem obmedziť výšku nových objektov do úrovne okolitej zástavby. Kollárovo námestie sa však pomerne prudko zvažuje a aj výška jestvujúcich objektov od terénu je rôzna. V konečnom dôsledku by takto formulovaný regulatív nebol vôbec jednoznačný a každý by si ho mohol vysvetľovať po svojom. Niekedy treba veci určiť jednoznačne, inokedy zas naopak, príliš exaktný spôsob môže byť zbytočne obmedzujúci.

⁴¹ Obsah grafickej časti ÚP aj používané mierky výkresov upravuje vyhláška MŽP SR č. 55/2001 Z.z., § 12 ods. 7.

⁴² Medializované sú napríklad výstavby rodinných domov pod Slavínom v Bratislave, známa je aj Lakovňa Volkswagenu, ktorá bola zrealizovaná bez stavebného povolenia a až dodatočne povolená.

⁴³ Vynikajúcou ukážkou dobre zorganizovanej, aktívnej a informovanej verejnosti je príklad z Banskej Bystrice, zo sídliska Radvaň. Verejnosť svojimi protestnými, odbornými aj mediálnymi aktivitami dosiahla, že budúci užívateľ navrhovaného benzínového čerpadla odstúpil od zámeru ešte skôr, ako ústavný súd zrušil územné rozhodnutie, pričom rozhodnutie ústavného súdu iniciovala verejnosť.

⁴⁴ Pozri § 12 ods. 6 písm. j) vyhlášky MŽP č. 55/2001 Z.z.

⁴⁵ Pozri 13 ods. 8 vyhlášky MŽP č. 55/2001 Z.z.

⁴⁶ Pozri časť 1. - niektoré dôležité pojmy.

⁴⁷ Pozri kapitolu 4.5 tohto manuálu - Návrh územnoplánovacej dokumentácie.

⁴⁸ O urbanistickej štúdií sme už hovorili. Pokiaľ má ale štúdiá slúžiť ako podklad k územnému plánu obce tak, aby pri spracovávaní ÚP obce nebolo potrebné spracovať **koncept** ÚP obce, vyžaduje sa jej osobitný spôsob prerokovania – aj verejného.

⁴⁹ Záujemcom o detaily procesu obstarávania územných plánov obcí odporúčame do pozornosti „Metodické usmernenie obstarania a spracovania územného plánu obce“, vydané Ministerstvom ŽP SR (v čase jeho vydania bolo toto ministerstvo ústredným orgánom územného plánovania, v súčasnosti to už neplatí; metodické usmernenie, napriek jeho čiastočnej neaktuálnosti je však naďalej veľmi dobrou pomôckou pre obstarávaní územných plánov).

⁵⁰ Obsah Prieskumov a rozborov určuje § 19c stav. zákona, § 7 vyhlášky MŽP SR č. 55/2001 Z.z..

⁵¹ Pozri § 20 stavebného zákona, § 8 vyhl. 55/2001 Z.z. .

⁵² V Metodickom usmernení obstarania a spracovania ÚPD MŽP SR sa v poznámke uvádza: Je dôležité rozlíšiť pojmy „prerokovať“ a „dohodnúť sa“. Pri prerokovaní je podstatné oboznámiť dotknuté subjekty s prerokovanými materiálmi a dať im možnosť uplatniť pripomienky. Obstarávateľ tieto pripomienky vyhodnotí a posúdi opodstatnenosť ich akceptovania v územnoplánovacej dokumentácii. Pokiaľ sa zákonom požaduje dohoda s dotknutými subjektami, musí byť materiál, ktorý je predmetom prerokovania upravený v zmysle uplatnených pripomienok.

⁵³ Pozri novelu stavebného zákona č. 103/2003 Z.z.

⁵⁴ Možno napríklad stanoviť, aký má byť charakter rozvoja územia, či sa má zachovať napríklad doterajší historický ráz obce alebo jej častí, alebo naopak sa vyžaduje moderný, či má byť ÚP veľkorysý pri využívaní nových zastavaných plôch, alebo šetrný k využívaniu pôdy a má sa zameriavať najmä na zahusťovanie, nadstavby, prestavby alebo rekonštrukcie nevyužívaných objektov..., či má byť rozvoj nových území podmienený rozvojom zelene, parkov, športovísk, či má byť nová zástavba intenzívna vo forme výškových bytových domov pre sociálne slabšie skupiny, alebo zameraná na požiadavky solventnejšieho obyvateľstva v podobe vilových zón na kontakte so zachovalou prírodou s veľkými stavebnými pozemkami, či sa bude podporovať rozvoj priemyslu do nových zón alebo do rozpadnutých jestvujúcich objektov, alebo sa budú posilňovať aktivity vedúce k tradičnej poľnohospodárskej výrobe, hospodáreniu v lesoch....

⁵⁵ Pozri Účasť občanov pri posudzovaní vplyvov na životné prostredie (EIA).

⁵⁶ Sú známe mnohé príklady rôznych časopisov – občasníkov, tematicky venovaných územnému plánu alebo problémom územného rozvoja, vydávaných združeniami (prostriedky sa získavajú z miestnych zbierok, alebo z grantov rôznych nadácií). napríklad v Žiari nad Hronom vydáva OZ SOS Žiar nad Hronom informátor **NAŠE HLASY**, dôkladne informujúci obyvateľov o mnohých detailných súvislostiach týkajúcich sa výstavby diaľnice, alebo ďalších investičných akcií v meste.

⁵⁷ Pozri § 9 vyhlášky MŽP SR č. 55/2001 a § 12, 13 vyhlášky.

⁵⁸ Pozri §21 stavebného zákona.

⁵⁹ Je to zaujímavé. Za dôležité považujeme, aby zastupiteľstvo aspoň zobralo koncept a súborné stanovisko na vedomie, optimálne je, ak ich schvália.

⁶⁰ V praxi sa takéto nevyhnutné výkupy nehnuteľností uskutočňujú za vyhláškové ceny, nevýhodné pre vlastníkov, ktoré zďaleka nevyjadrujú skutočnú trhovú hodnotu nehnuteľnosti. Takáto prax je stále bežná, napriek niekoľkým rozhodnutiam súdov (aj ústavný súd skonštatoval nesúlad vyhlášky na základe ktorej sa vyvlastňuje, s ústavou SR). Investorom takýchto stavieb sa vyplatí riskovať aj určité percento prehratých súdnych sporov. Viacerí vlastníci nehnuteľností sa radšej podvolia, ako by sa mali odhodlať na vleklé procesy na súdoch alebo jednoducho nemajú dosť prostriedkov na komerčného právnika. Obec zase zvyčajne získa od investora nejakú výhodu – novú cestu, čističku odpadov a pod, a neraz sa vytvára verejný tlak proti občanom, ktorí obhajujú svoje záujmy ako proti občanom, ktorí „bránia verejnému rozvoju.“ Napriek tomu, že sú ako jednotlivci kruto znevýhodnení, bývajú interpretovaní ako nepriatelia miestnej komunity a pokroku. V období procesov EIA a schvaľovania územných plánov investori s obľubou sľubujú nezáväzným spôsobom sľuby, ktoré nikdy nesplnia, napríklad vyhlasujú, že poskytnú dom za dom a podobne. Vlastníci sú potom prekvapení, keď im ponúkajú náhradné domy ale nie do vlastníctva, lež do nájmu, pretože vypočítaná vyhlášková cena za ich pôvodnú nehnuteľnosť je mnohonásobne nižšia ako cena ponúkaného náhradného bytu alebo domu.

⁶¹ Pri územnom rozvoji sa treba zaoberať aj financovaním vyvolaných verejných investícií. Treba sa pýtať, kto vybuduje nové komunikácie, ochranné pásy zelene medzi obytnými a priemyselnými zónami, kto zabezpečí novú čističku odpadov, novú kanalizáciu a ďalšie nevyhnutné siete. Aby niektorí jednotlivci nezískali výhodu tým, že obec za nich prevezme zabezpečenie vyvolaných investícií z obecného rozpočtu na úkor financovania iných potrebných služieb. Paradoxom územného plánovania je najmä skutočnosť, že v zákone chýba povinnosť vypracovať ekonomické súvislosti jednotlivých variantov. Niekedy sa stáva, že územné plány navrhujú ideálne harmonické riešenia, kde sú vyvážené negatívne činnosti rôznymi ochrannými opatreniami. Ale v praxi sa negatívne činnosti realizujú, lebo sú komerčne výhodné, ale kompenzačné opatrenia sa nevykonávajú, pretože obec nemá finančné prostriedky a v čase povoľovania negatívnych aktivít nezaviazala investora k vykonaniu tých kompenzačných.

⁶² V zápise by mala byť uvedená pripomienka, kto ju dáva, či sa akceptuje alebo nie, prípadne iný záver, kedy bola prerokovaná a kto bol prítomný.

⁶³ Súčasťou súborného stanoviska je aj vyhodnotenie pripomienok ku konceptu riešenia, t.j. pripomienky je povinné vyhodnotiť zastupiteľstvo, ako orgán územného plánovania pre ÚP obce a ÚP zóny (v prípade, ak sa koncept spracúva aj pre zónu). Po vyhodnotení by mali byť informovaní všetci, ktorých pripomienky neboli akceptované. Napríklad v Ľubietovej boli oboznámení aj s dôvodmi, prečo sa pripomienke nevyhovelo.

⁶⁴ Z ust. § 22 stavebného zákona nevyplýva obstarávateľovi povinnosť prerokovať návrh s verejnosťou. Zo zákona vyplýva, že prerokovanie musí byť oznámené spôsobom v obci obvyklým, návrh musí byť vystavený a verejnosť musí mať možnosť dávať pripomienky k návrhu (do 30 dní od oznámenia). Čiže prerokovanie by malo byť verejné, ale zákon stanovuje len povinnosť verejného prerokovania pripomienok ktoré uplatnili obce, samosprávne kraje a právnické osoby. Až stanoviská ktoré neboli uplatnené je povinnosť prerokovať s tými ktorí ich uplatnili, čiže aj s verejnosťou, teda aj fyzickými osobami. Dôležité ale je, že spôsob verejného prerokovania návrhu aj s verejnosťou vyplýva z metodického usmernenia obstarania a spracovania ÚP obce, ktoré vydalo MŽP SR a podľa § 17 ods. 3 stavebného zákona je takéto metodické usmernenie záväzné.

⁶⁵ V tomto dokazujem na príslušnú časť Prvej právnej pomoci týkajúcej sa získavania informácií od verejných orgánov.